



**Defensoría
del Pueblo**

Situación de los derechos de las mujeres indígenas en el Perú





Situación de los derechos de las mujeres indígenas en el Perú

Informe de Adjuntía – Informe N° 002 – 2019 – DP/AMASPPI/PPI
Serie Igualdad y No Violencia N° 22. Autonomía física, mental y económica

Defensoría del Pueblo
Jirón Ucayali N° 394-398
Lima –Perú
Teléfono: (511) 311-0300
Fax: (511) 426-7889
Correo electrónico: defensor@defensoria.gob.pe
Página web: <http://www.defensoria.gob.pe/>
Línea gratuita: 0800-15170

Primera edición: Lima, diciembre de 2019
1,000 ejemplares impresos íntegramente con papel reciclado.
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2019-18625.

Se terminó de imprimir en diciembre de 2019 en:
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156-164, Lima 5, Perú

El Informe de Adjuntía N° 002-2019-DP/AMASPPI/PPI «*Situación de los derechos de las mujeres indígenas en el Perú*» ha sido elaborado por Tania Risco Ruiz, Guillermo Peláez Cotrina y Mery Laurente Chahuayo, bajo la dirección de Nelly Herminia Aedo Rueda, Jefa del Programa de Pueblos Indígenas (naedo@defensoria.gob.pe) y la supervisión de Alicia Abanto Cabanillas, Adjunta del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas (aabanto@defensoria.gob.pe).

Se expresa un especial agradecimiento a la colaboración de Alicia del Águila quien ha realizado una consultoría para la construcción de este documento; así como a Jorge Abrego Hinostroza, Lucero Beatriz Díaz Gomez, Fiorela Gamarra Mozo, Tania García López, Diana Mejía Mendoza y Giancarlo Quiroz Narvaez, quienes brindaron sus aportes en la revisión.



Índice

INTRODUCCIÓN

9

CAPÍTULO I

SITUACIÓN DE LAS MUJERES INDÍGENAS EN EL PERÚ

13

1.1. Estructura demográfica y distribución geográfica de las mujeres indígenas	17
1.1.1. Mujeres de los Andes	17
a) Mujeres quechua	20
b) Mujeres aimara	23
1.1.2. Mujeres de la Amazonía	25
a) Mujeres ashaninka	28
b) Mujeres awajún	28
c) Mujeres shipibo-konibo	29
d) Mujeres shawi	30
1.1.3. Mujeres indígenas de pueblos con lenguas en peligro de extinción	30

CAPÍTULO II

SITUACIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES INDÍGENAS EN EL PERÚ

33

2.1. Derecho a la identidad	35
2.1.1. Estado de la tenencia de documentos de identidad: datos censales 2007 y 2017	37
2.1.2. Dificultades en los procesos registrales para pueblos indígenas	41
2.2. Derecho a la educación	42
2.2.1. Sobre la disponibilidad de centros educativos en comunidades campesinas y nativas en sus territorios	43
2.2.2. Centros educativos con Educación Intercultural Bilingüe (EIB)	46
2.2.3. Escuelas en Alternancia y Residencias Estudiantiles	47
2.2.4. Sobre el acceso a la educación de las mujeres indígena	49

2.2.5. Nivel educativo alcanzado de las mujeres indígenas	52
2.2.6. Matricula, atraso y culminación respecto a las mujeres indígenas	54
2.3. Derecho a la salud	56
2.3.1. Sobre la disponibilidad y acceso a los servicios de salud de las mujeres indígenas.	57
2.3.2. Acceso al Seguro Integral de Salud (SIS)	60
2.3.3. Maternidad	61
2.3.4. Maternidad adolescente	64
i. Niñas madres de 12 a 14 años de edad	64
ii. Adolescentes madres de 15 a 19 años de edad	65
2.3.5. Principales causas de muerte en las comunidades	66
2.4. Derecho a una vida libre de violencia	69
2.4.1. Sobre la situación de la violencia sexual contra mujeres indígenas	71
2.4.2. Servicios públicos para el acceso a la justicia en casos de violencia contra mujeres indígenas	75
a) La estrategia de prevención, atención y protección frente a la violencia familiar y sexual en zonas rurales	77
2.5. Derechos económicos	83
2.5.1. Mujeres indígenas en edad de trabajar (PET)	84
2.5.2. Acceso de las mujeres indígenas a un trabajo remunerado	88
2.5.3. Principal ocupación de las mujeres indígenas	91
2.5.4. Principal ocupación de las mujeres indígenas que no realizan trabajo remunerado	94
2.6. Derecho a la propiedad	96
2.6.1. Mujer indígena como comunera inscrita en el padrón comunal	98
2.6.2. El rol de la mujer indígena y el saneamiento físico legal de la propiedad comunal	100

CAPÍTULO III

PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES INDÍGENAS EN ESPACIOS DE TOMA DE DECISIÓN

103

3.1. El derecho a la participación de las mujeres indígenas	105
3.1.1. La participación de las mujeres indígenas en espacios de decisión	106
3.1.2. Participación de las mujeres indígenas en instancias de nivel nacional	107
a) El Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas – GTPI.	107
b) La Mesa de Trabajo para promover los Derechos de las Mujeres Indígenas u Originarias del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.	111
c) La Comisión Nacional de Educación Intercultural y Bilingüe (Coneib), promovida por el Ministerio de Educación.	113



3.1.3. Participación de las mujeres indígenas en instancias comunales	114
3.2. El derecho a la consulta previa	118
3.2.1. Aplicación del enfoque de género en los procesos de consulta previa	119
3.2.2. La participación de las mujeres indígenas en los procesos de consulta previa	121
3.2.3. Sobre las medidas que permitan garantizar el derecho a la consulta previa de las mujeres indígenas	133
3.3 Derecho a la participación política	135
a. Sobre las candidaturas por cuota indígena	136
b. Autoridades electas por cuota	139
CONCLUSIONES	143
RECOMENDACIONES	147
AGRADECIMIENTOS	151
ANEXOS	153



INTRODUCCIÓN

1. Justificación y antecedentes

A partir del 2015 la Defensoría del Pueblo, a través del Programa de Pueblos Indígenas, ha realizado la supervisión de los servicios que ofrece el Estado para garantizar los derechos de las mujeres indígenas. Los hallazgos de esta supervisión motivaron la elaboración del presente informe.

Los resultados del último Censo Nacional de 2017, han evidenciado que las mujeres autoidentificadas como indígenas corresponden a 10% (3 078 666) de la población nacional. A pesar de ello, la Defensoría del Pueblo advirtió que diversas entidades estatales no cuentan con información desagregada que permita evidenciar la situación de las mujeres indígenas a nivel nacional.

En efecto, las mujeres indígenas se encuentran en una condición de mayor desventaja para desarrollarse plenamente, en comparación a sus pares hombres o mujeres castellano hablantes. El dominio de una lengua indígena distinta al español por parte de mujeres, la falta de servicios y de infraestructura pública con pertinencia cultural, entre otros factores, incide en que ellas no puedan gozar plenamente de sus derechos fundamentales y, como tal, comprometen desfavorablemente el proyecto de vida de las niñas, adolescentes y mujeres indígenas.

En esa línea, el presente diagnóstico sobre la situación de los derechos de las mujeres indígenas en el Perú, nos plantea una mirada general sobre las brechas sociales que las afectan y las hacen vulnerables frente a sus pares hombres dentro de sus comunidades nativas o andinas, y frente a las mujeres y hombres castellanohablantes a nivel nacional.

2. Competencia de la Defensoría del Pueblo

En el marco de su mandato constitucional, la Defensoría del Pueblo ha expresado una especial preocupación por el estado de los derechos de las mujeres indígenas en el Perú. El Programa de Pueblos Indígenas ha evidenciado las dificultades que afronta esta población para gozar plenamente de sus derechos fundamentales:

identidad, salud intercultural¹, educación intercultural bilingüe², titulación de tierras³, consulta previa⁴, participación, entre otros.

Así, la institución ha mostrado una especial preocupación sobre las condiciones de las niñas, adolescentes y mujeres indígenas, a través de la supervisión de la oferta de los servicios públicos oportunos y con pertinencia cultural que brinda el Estado peruano. Como parte de las acciones más reciente, en enero de 2015, nuestra institución emitió el Informe Defensorial N° 169, “La defensa del derecho de los pueblos indígenas amazónicos a una salud intercultural”. En agosto de 2016, se emitió el Informe Defensorial N° 174, “Educación Intercultural Bilingüe hacia el 2021. Una política de Estado imprescindible para el desarrollo de los pueblos indígenas”. Y en junio de 2017, se emitió el Informe N° 002-2017-DP/AMASPPI-PPI, “Condiciones para Garantizar el derecho a la educación, la salud y una vida libre de violencia de las niñas y adolescentes indígenas”.

Los informes descritos fueron resultado de la supervisión a nivel nacional a los gobiernos regionales, así como a los ministerios rectores en cada materia: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Educación, Ministerio de Justicia, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Cultura, Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura, así como los gobiernos subnacionales que tienen las competencias para ejecutar las acciones sobre la materia, y a la disposición activa de las organizaciones indígenas con representación nacional (Onamiap, Aidesep, Conap, CNA, CCP, y Femucarinap).

3. Metodología y aspectos supervisados

Para el presente documento se ha utilizado diversas fuentes de información. Entre las principales fuentes estadísticas consultadas se encuentra el Censo Nacional 2017: XII de Población, VII de Vivienda; el Censo Nacional 2007: XI de Población, VI de Vivienda, la Encuesta Nacional de Hogares 2018 (ENAHOG); la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2018 (ENDES) y el Censo Nacional Agrario 2012 (CENAGRO).

A su vez, se solicitó información estadística, desagregada por pueblos indígenas y sexo, sobre la situación de los principales derechos de las mujeres indígenas a los siguientes sectores: Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio

¹ Defensoría del Pueblo (2014). Informe N°169. “La defensa del derecho de los pueblos indígenas a una salud intercultural”.

² Defensoría del Pueblo (2016). Informe N°163 “Avances y desafíos en la implementación de la Política de Educación Intercultural Bilingüe 2012-2013”.

³ Defensoría del Pueblo (2018). Informe N°002-2018-DP/AMASPPI-PPI. “El largo camino hacia la titulación de las comunidades campesinas y nativas”.

⁴ Defensoría del Pueblo (2018). Estándares regionales de actuación defensorial en procesos de consulta previa en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú”. Disponible: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Estandares-regionales-en-Consulta-Previa-2017.pdf>



de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio Público, Ministerio de Cultura, Poder Judicial, Ministerio de Justicia, Instituto Nacional de Estadística e Informática, Jurado Nacional de Elecciones, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (ver anexo 1).

Adicionalmente, se realizaron reuniones de trabajo con organizaciones indígenas de alcance nacional, así como con cada uno de los sectores públicos involucrados. Con el propósito de precisar la información solicitada, se convocó nuevamente a sesiones bilaterales con los siguientes ministerios: Ministerio de Educación, Ministerio de Cultura, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (ver anexo 2).

4. Estructura del informe

A través de tres capítulos, el documento busca visibilizar la información estadística disponible en el Estado, con el fin de comprender la situación actual de los derechos de las mujeres indígenas. El primer capítulo describe su situación en el territorio peruano, desde su estructura demográfica y la distribución geográfica de las mujeres andinas y amazónicas. El segundo capítulo desarrolla la situación de los principales derechos de las mujeres indígenas como el derecho a la identidad, a la educación, a la salud, a una vida libre de violencia, a la gobernanza territorial y a los derechos económicos. El tercer capítulo describe la participación de las mujeres indígenas en espacios de toma de decisiones y de gobierno, entre ellos los relacionados a sus derechos a la participación política y a la consulta previa.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo presenta las principales recomendaciones producto de este diagnóstico con el fin de promover y aportar en la solución de las dificultades advertidas, exhortando al Estado en la urgente necesidad de priorizar en la agenda pública nacional la atención de las necesidades de las mujeres indígenas considerando sus diferencias.



CAPÍTULO I

SITUACIÓN DE LAS MUJERES INDÍGENAS EN EL PERÚ



Según la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios (BDPI)⁵, elaborada por el Ministerio de Cultura (MINCU), a diciembre de 2019, se identificaron 55 pueblos indígenas u originarios que se organizan principalmente en comunidades campesinas y nativas, 4 en los Andes y 51 en la Amazonía. En los Andes se encuentran los pueblos jaqaru, aimara, y quechuas; mientras que en la Amazonía se encuentran los pueblos ashanika, awajun, shipibo-konibo, shawi, kukamakukamiria, yagua, matsigenga, achuar, wampis, yanesha y asheninka, que son los de mayor número⁶. Cabe precisar que:

La BDPI tiene una naturaleza distinta a un registro y, consecuentemente, no es constitutiva de derechos. En tal sentido, se reconoce la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios independientemente de que se encuentren nombrados entre los pueblos identificados a la fecha por el Ministerio de Cultura. De igual manera, se reconocen los derechos colectivos de las comunidades campesinas y nativas que forman parte de pueblos indígenas, independientemente de que estén incluidas en la BDPI.⁷

A partir del año 2017, el MINCU comenzó a utilizar la variable de autopercepción étnica para identificar a las personas que se autoidentifican como parte de un pueblo indígena u originario, tomando en cuenta sus costumbres, antepasados, la pertenencia a un grupo étnico o los elementos que prefiere resaltar o revalorar. Al respecto, sostienen lo siguiente:⁸

Una persona puede autoidentificarse como indígena sin necesidad de vivir en una comunidad del pueblo. Se debe tener en cuenta que la autoidentificación es individual, no colectiva. Una persona puede autoidentificarse como indígena sin necesidad de hablar alguna lengua indígena u originaria.

De acuerdo con ello, el INEI incluyó por primera vez en la cédula censal de los Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas, la siguiente pregunta:⁹

⁵ Ministerio de Cultura. *Lista de Pueblos Indígenas u Originarios*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: https://bdpi.cultura.gob.pe/sites/default/files/archivos/paginas_internas/descargas/Lista%20de%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20u%20originarios.pdf

⁶ INEI. *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. Sistema de Consulta de Base de Datos – REDATAM*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <http://censos2017.inei.gob.pe/redatam/>

⁷ Ministerio de Cultura. ¿Qué es la BDPI? Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <https://bdpi.cultura.gob.pe/que-es-la-bdpi>

⁸ Ministerio de Cultura. ¡Yo me identifico con orgullo! Pp.8. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/guia-de-preguntas-y-respuestas-censo.pdf>

⁹ INEI. *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. Cédula Censal*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <http://censos2017.inei.gob.pe/pubinei/censos/Cpv2017/CedulaCensal.pdf>

Gráfico N° 1.

Pregunta 25 de la Cédula Censal de los Censos Nacionales 2017:
Por sus costumbres y sus antepasados, ¿usted se siente o considera?

25. POR SUS COSTUMBRES Y SUS ANTEPASADOS, ¿USTED SE SIENTE O CONSIDERA:
 (Lea cada alternativa y rellene solo un óvalo ●)

1 ☐ Quechua?

2 ☐ Aimara?

3 ☐ Nativo o indígena de la amazonía?
 (Especifique) →

4 ☐ Perteneciente o parte de otro pueblo indígena u originario?
 (Especifique) →

4 ☐ Perteneciente o parte de otro pueblo indígena u originario?
 (Especifique) →

5 ☐ Negro, moreno, zambo, mulato / pueblo afroperuano o afrodescendiente?

6 ☐ Blanco?

7 ☐ Mestizo?

8 ☐ Otro (Especifique)? →

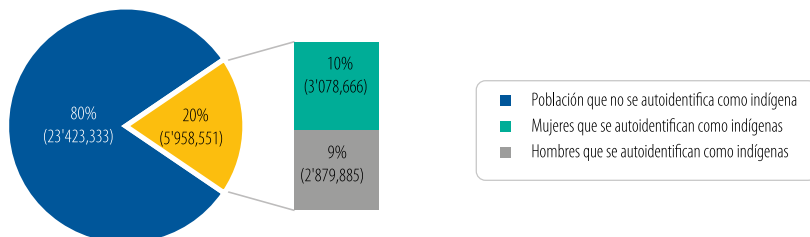
Fuente: INEI
 Elaboración propia

La incorporación de la variable de autoidentificación ha significado un importante avance para el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de nuestro país, cuyos resultados permiten caracterizar a la población nacional que se reconoce como miembro de un pueblo indígena u originario. Independientemente de la pregunta sobre la lengua materna, la pregunta sobre autoidentificación alude al sentir de las personas respecto de su historia individual y colectiva, por lo que no es indispensable hablar una lengua indígena para autoidentificarse como miembro de un pueblo indígena u originario.

Los resultados de los Censos Nacionales 2017 muestran que la población del Perú asciende a 31'237,385 habitantes, de los cuales solo participaron en el referido Censo 29'381,884 habitantes. Esta última cifra es la que se tomará como universo en el presente informe. Así, la pregunta sobre autoidentificación se aplicó a 23'196,391 habitantes censados mayores de 12 años. Como resultado, la población del país que se autoidentifica como indígena –andina o amazónica– asciende al 20.3% (5'958,551), del total de la población censada. De este grupo, el 52% son mujeres (3'078,666), que representan al 10% de la población peruana.



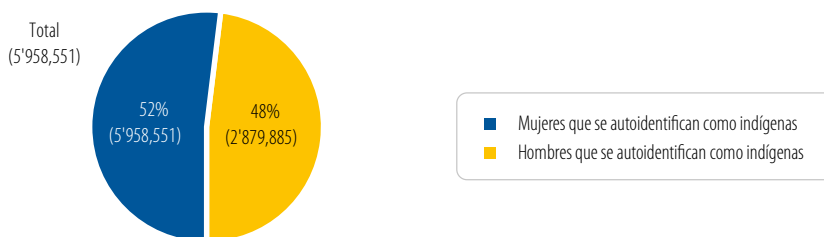
Gráfico N° 2.
Población nacional según autoidentificación, 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

En consecuencia, cerca de la quinta parte de la población peruana se autoidentifica como indígena, y de este grupo, más de la mitad son mujeres.

Gráfico N° 2A.
Población autoidentificada, 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

1.1. Estructura demográfica y distribución geográfica de las mujeres indígenas

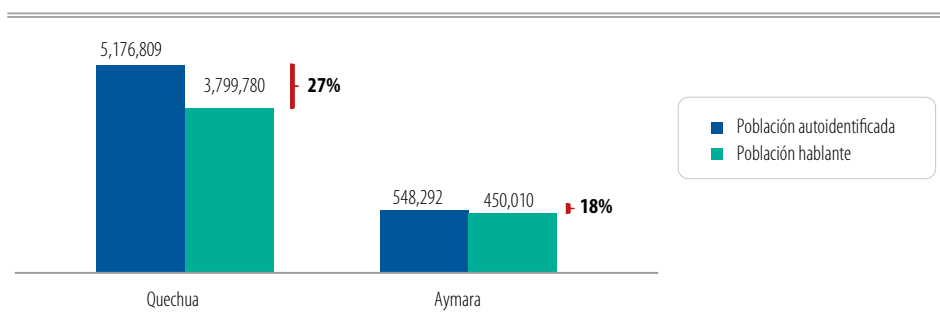
1.1.1. Mujeres de los Andes

El MINCU registró en la BDPI 4 pueblos andinos¹⁰, siendo los más numerosos los pueblos quechua y aimara, según los resultados de la pregunta sobre autoidentificación

¹⁰ Ministerio de Cultura. *Lista de Pueblos Indígenas u Originarios*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: https://bdpi.cultura.gob.pe/sites/default/files/archivos/paginas_internas/descargas/Lista%20de%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20u%20originarios.pdf

étnica del Censo Nacional 2017¹¹. Al respecto, se advierte que la población que se autoidentifica como indígena quechua o aimara es mayor que el total de personas que declararon que su lengua materna es el quechua y aimara. La diferencia alcanza el 27% (1'377,029) para el caso del pueblo quechua, y el 18% (98,282) respecto del pueblo aimara.

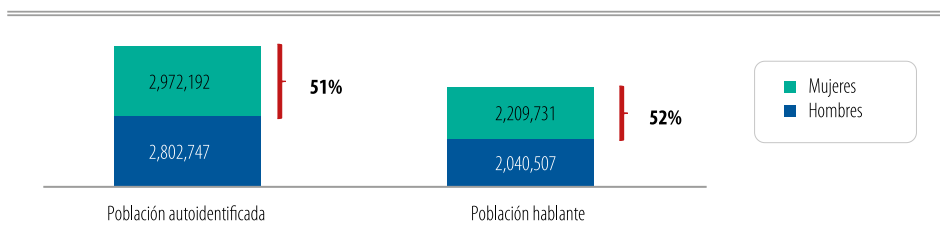
Gráfico N° 3.
Población quechua y aimara a nivel nacional,
según autoidentificación y habla, 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

De otro lado, cabe destacar que, la población que se autoidentifica como indígena andino representa el 19.6% (5'774,939) de la población censada del país, de la cual el 51% (2'972,192) son mujeres; mientras que la población indígena que tiene como lengua materna una lengua andina (quechua, aimara y jaqaru) representa el 14% (4'250,238) de la población censada del país, de la cual el 52% (2'209,731) son mujeres.

Gráfico N° 4.
Población indígena andina a nivel nacional, según sexo, autoidentificación y habla, 2017

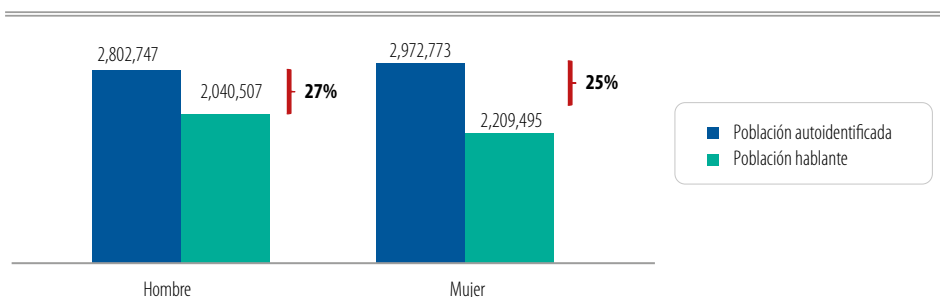


Fuente: INEI
Elaboración propia

¹¹ INEI. Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. Sistema de Consulta de Base de Datos – REDATAM. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <http://censos2017.inei.gob.pe/redatam/>

Asimismo, se observa que el número de mujeres que se autoidentifican como indígena andina es mayor al número de mujeres que declararon tener como lengua materna una lengua andina. La diferencia alcanza el 26% (762,461).

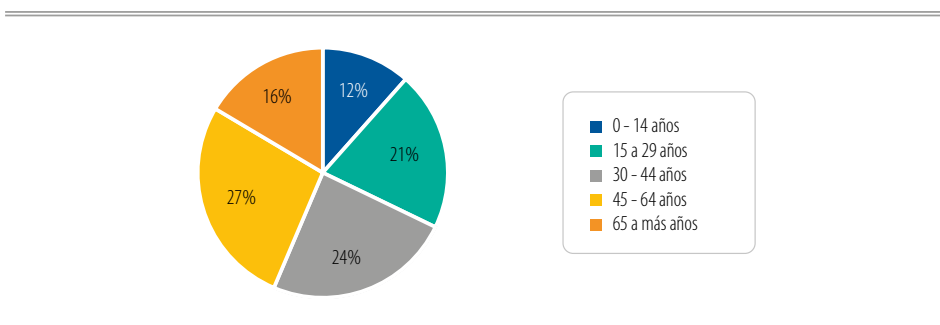
Gráfico N° 5.
Población indígena andina a nivel nacional, según autoidentificación, habla y sexo, 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

De las mujeres que declararon que su lengua materna es el Quechua o Aimara, el 51% son adultas: el 27% (599,726) tienen entre 45 a 64 años, seguido del 24% (535,418) que tienen entre 30 y 44 años. El 49% restante se encuentra integrado por diferentes grupos etarios: el 12% (255,181) tienen de 0 a 14 años; el 21% (455,467) tienen de 15 a 29 años; y el 16% (363,703) tienen de 65 años a más.

Gráfico N° 6.
Población indígena andina, a nivel nacional, según habla y grupo etario, 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

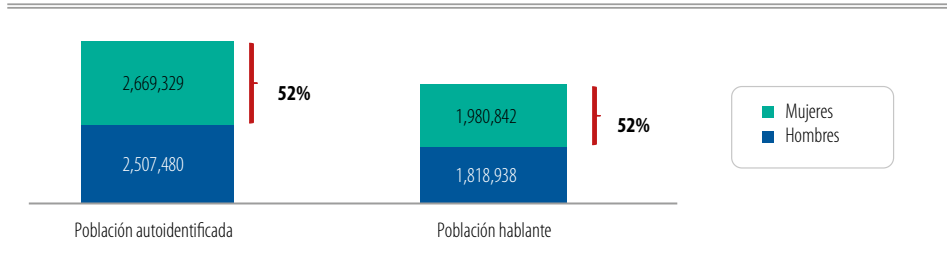
Para el desarrollo de los siguientes subtítulos se presenta la información correspondiente a los pueblos indígenas andinos con mayor concentración poblacional, según autoidentificación y lengua materna.

a) Mujeres quechua

El 18% de la población censada del Perú se autoidentifica como quechua (5'176,809), mientras que el 13% de la misma población tuvo como lengua materna el quechua (3'799,780). En ambos casos, las mujeres representan 52%.

Gráfico N° 7.

Población quechua a nivel nacional, según sexo, autoidentificación y habla, 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

De otro lado, se observa que la región de Lima muestra el más alto número de mujeres que se autoidentifican como quechuas –a pesar que el porcentaje poblacional es menor respecto al de otras regiones: 656,000 mujeres, que representan al 8% de la población regional–, seguida de Cusco (364,628) y Puno (278,160).

Cuadro N° 1.

Población que se autoidentifica como quechua a nivel regional, según sexo, 2017

Región	Mujer		Hombre		Total	
	% de la población	N°	% de la población	N°	%	N°
Amazonas	1%	3,976	1%	4,220	2%	8,196
Apurímac	34%	136,246	32%	128,795	65%	265,041
Ancash	14%	150,407	13%	138,815	27%	289,222
Arequipa	13%	182,082	12%	168,101	25%	350,183
Ayacucho	33%	202,077	30%	186,952	63%	389,029
Cajamarca	2%	33,109	2%	30,444	5%	63,553
Callao	4%	41,878	4%	39,676	8%	81,554
Cusco	30%	364,628	29%	345,680	59%	710,308
Huancavelica	33%	113,795	29%	101,756	62%	215,551
Huánuco	17%	123,152	16%	113,701	33%	236,853



Región	Mujer		Hombre		Total	
	% de la población	N°	% de la población	N°	%	N°
Ica	6%	48,590	5%	46,466	11%	95,056
Junín	14%	176,445	13%	161,291	27%	337,736
La Libertad	1%	19,874	1%	20,775	2%	40,649
Lambayeque	2%	20,147	2%	19,396	3%	39,543
Lima	8%	656,000	7%	617,406	13%	1'273,406
Loreto	0.4%	3,947	1%	4,811	1%	8,758
Madre de Dios	12%	17,073	14%	19,376	26%	36,449
Moquegua	6%	10,269	6%	10,477	12%	20,746
Pasco	15%	37,698	14%	36,394	29%	74,092
Piura	1%	15,288	1%	15,684	2%	30,972
Puno	24%	278,160	22%	259,812	46%	537,972
San Martín	2%	14,930	2%	16,067	4%	30,997
Tacna	3%	9,831	3%	9,877	6%	19,708
Tumbes	1%	1,544	1%	1,777	1%	3,321
Ucayali	2%	8,183	2%	9,731	4%	17,914
Total	100%	2'669,329	100%	2'507,480	100%	5'176,809

Fuente: INEI
Elaboración propia

El perfil de las mujeres quechua muestra que su concentración geográfica tiene prevalencia en las zonas urbanas. Así tenemos que, las regiones que presentan mayor población quechua en las urbes son: Lima (644,789); Cusco (204,109); y Arequipa (162,268). De otro lado, las mujeres quechua que residen en zonas rurales se concentran en mayor número en las regiones Cusco (160,519); Puno (122,735); y Ancash (89,449).

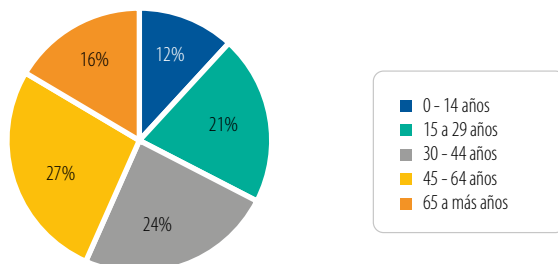
Cuadro N° 2.
Población que se autoidentifica como quechua a nivel regional,
en áreas urbano y rural, y según sexo, 2017

Región	Urbano				Rural				Total	
	Hombres		Mujeres		Hombres		Mujeres		Hombres	Mujeres
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	N°
Lima	604,300	98%	644,789	98%	13,106	2%	11,211	2%	617,406	656,000
Puno	141,938	54%	155,425	62%	117,874	46%	122,735	38%	259,812	278,160
Ayacucho	101,518	54%	114,390	57%	85,434	46%	87,687	43%	186,952	202,077
Apurímac	53,933	42%	58,807	43%	74,862	58%	77,439	57%	128,795	136,246
Huancavelica	27,379	27%	31,716	28%	74,377	73%	82,079	72%	127,750	139,075
Cusco	186,643	54%	204,109	56%	159,037	46%	160,519	44%	345,680	364,628
Junín	113,329	70%	130,274	74%	47,962	30%	46,171	26%	161,291	176,445
Madre de Dios	15,833	82%	14,625	86%	3,543	18%	2,448	14%	19,376	17,073
Ancash	55,632	40%	60,958	41%	83,183	60%	89,449	59%	138,815	150,407
Arequipa	144,880	86%	162,268	89%	23,221	14%	19,814	11%	168,101	182,082
Huánuco	45,379	40%	50,504	41%	68,322	60%	72,648	59%	113,701	123,152
Amazonas	2,451	58%	2,402	60%	1,769	42%	1,574	40%	4,220	3,976
Cajamarca	14,596	48%	16,044	48%	15,848	52%	17,065	52%	30,444	33,109
Callao	39,676	100%	41,878	100%	39,676	100%	41,878	100%	39,676	41,878
Ica	42,179	91%	45,045	93%	4,287	9%	3,545	7%	46,466	48,590
La Libertad	17,279	83%	17,504	88%	3,496	17%	2,370	12%	20,775	19,874
Lambayeque	12,067	62%	12,108	60%	7,329	38%	8,039	40%	19,396	20,147
Loreto	3,598	75%	2,941	75%	1,213	25%	1,006	25%	4,811	3,947
Moquegua	7,057	67%	7,365	72%	3,420	33%	2,904	28%	10,477	10,269
Pasco	21,311	59%	23,049	61%	15,083	41%	14,649	39%	36,394	37,698
Piura	10,968	70%	10,385	68%	4,716	30%	4,903	32%	15,684	15,288
San Martín	10,864	68%	10,209	68%	5,203	32%	4,721	32%	16,067	14,930
Tacna	8,934	90%	9,358	95%	943	10%	473	5%	9,877	9,831
Tumbes	1,732	97%	1,518	98%	45	3%	26	2%	1,777	1,544
Ucayali	8,205	84%	7,104	87%	1,526	16%	1,079	13%	9,731	8,183

Fuente: INEI

Elaboración propia

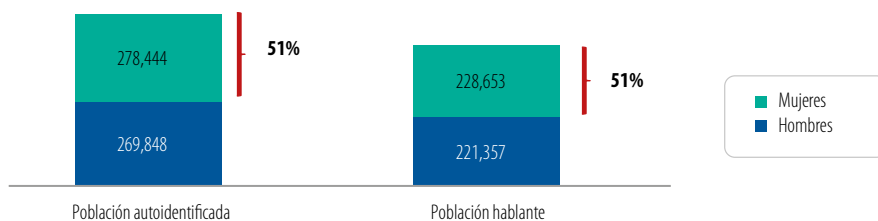
Respecto a la distribución por edades, el grueso de la población a nivel nacional de mujeres que declararon que su lengua materna es el quechua tiene un perfil adulto: el 51% son adultas. El 27% (532,534) tienen entre 45 a 64 años, el 24% (476,528) tienen entre 30 a 44 años. El 49% restante se encuentra integrado por diferentes grupos etarios: el 12% (234,370) tienen de 0 a 14 años; el 21% (410,981) tienen de 15 a 29 años; y el 16% (326,429) tienen de 65 años a más.

Gráfico N° 8.**Mujeres con lengua materna quechua, a nivel nacional, según grupo etario, 2017**

Fuente: INEI
Elaboración propia

b) Mujeres aimara

El 1.86% de la población censada del Perú se autoidentifica como aimara (548,292), y el 1.53% de la misma población tuvo como lengua materna el aimara (450,010). En ambos casos, las mujeres representan el 51%.

Gráfico N° 9.**Población aimara a nivel nacional, según sexo, autoidentificación y habla, 2017**

Fuente: INEI
Elaboración propia

De otro lado, las regiones que presentan la mayor concentración de ciudadanas que se autoidentifican como aimaras son: Puno (162,429), Tacna (45,290) y Lima (24,843), aunque en este último caso la representatividad porcentual respecto de la población regional es menor a la que se registra en otras regiones.

Cuadro N° 3.**Población que se autoidentifica como aimara a nivel regional, según sexo*, 2017**

Región	Mujer		Hombre		Total	
	% en la población regional	N°	% en la población regional	N°	%	N°
Arequipa	1%	18,569	1%	17,821	3%	36,390
Cusco	0%	1,864	0%	2,206	0%	4,070
Junín	0%	1,033	0%	1,095	1%	2,128
Lima	0%	24,843	1%	24,585	1%	49,428
Moquegua	9%	15,146	8%	14,675	17%	29,821
Puno	14%	162,429	13%	155,934	27%	318,363
Tacna	14%	45,290	13%	43,108	27%	88,398

Fuente: INEI

Elaboración propia

Nota: Se consideran los departamentos con una concentración poblacional mayor a las 1,000 personas.

En cuanto al perfil sociodemográfico de las mujeres que se autoidentifican como aimara, se observa que el mismo es principalmente urbano. A nivel urbano, destacan las regiones de Puno (66,090), Tacna (39,631) y Lima (24,743). Sin embargo, cabe resaltar que, si bien Moquegua no se encuentra entre las citadas regiones, registran un porcentaje alto (87%) de mujeres que se autoidentifican como aimaras en la urbe. En contraste, el perfil rural de éste grupo humano se manifiesta en mayor número en la región de Puno (96,339), seguido de Tacna (5,659) y Moquegua (2,026).

Cuadro N° 4.**Población que se autoidentifica como aimara a nivel regional, en áreas urbano y rural, y según sexo, 2017**

Región	Urbano				Rural				Total	
	Hombre		Mujer		Hombre		Mujer		Hombre	Mujer
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	N°
Moquegua	12,164	83%	13,120	87%	2,511	17%	2,026	13%	14,675	15,146
Puno	63,089	40%	66,090	41%	92,845	60%	96,339	59%	155,934	162,429
Tacna	36,992	86%	39,631	88%	6,116	14%	5,659	12%	43,108	45,290
Arequipa	16,903	95%	17,865	96%	918	5%	704	4%	17,821	18,569
Lima	24,421	99%	24,743	100%	164	1%	100	0%	24,585	24,843

Fuente: INEI

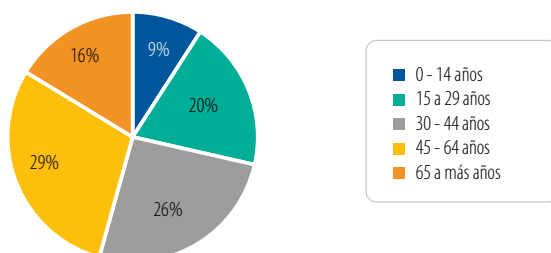
Elaboración propia

Nota: Se consideran los departamentos con una concentración poblacional mayor a las 5,000 personas.

Respecto a la distribución por edades, el 55% de la población de mujeres que declararon que su lengua materna es el aimara tiene un perfil adulto –el 26% (58,890) de mujeres tiene entre los 30 a 44 años; el 29% (67,192) corresponde a mujeres 45 a 64 años–. El otro 45% se encuentra integrado por diferentes grupos etarios: el 9% (20,811) de mujeres tienen entre 0 a 14 años; el 20% (44,486) tienen entre 15 a 29 años; y el 16% (37,274) tienen de 65 años a más.

Gráfico N° 10.

Mujeres con lengua materna Aimara, a nivel nacional, según grupo etario, 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

1.1.2. Mujeres de la Amazonía

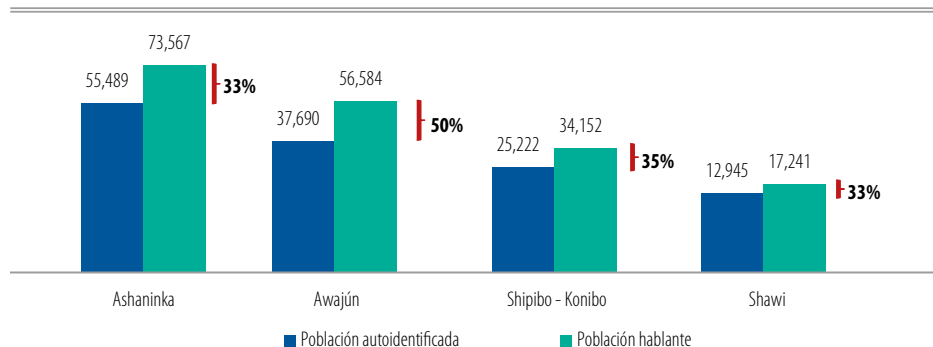
En cuanto a la población indígena u originaria de la Amazonía, ésta presenta una gran heterogeneidad debido a las diversas familias etnolingüísticas y su dispersión geográfica en el territorio nacional. Debido a ello, a diferencia de los pueblos indígenas andinos, el Ministerio de Cultura registró en la BDPI 51 pueblos indígenas amazónicos¹², siendo los más numerosos los pueblos ashaninka, awajún, shipibo-konibo y shawi, según los resultados de la pregunta de autoidentificación étnica incluida en el Censo Nacional 2017¹³.

¹² Ministerio de Cultura. *Lista de Pueblos Indígenas u Originarios*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: https://bdpi.cultura.gob.pe/sites/default/files/archivos/paginas_internas/descargas/Lista%20de%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20u%20originarios.pdf

¹³ INEI. *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. Sistema de Consulta de Base de Datos – REDATAM*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <http://censos2017.inei.gob.pe/redatam/>

Gráfico N° 11.

Población Ashaninka, Awajún, Shipibo – Konibo y Shawi a nivel nacional, según autoidentificación y habla, 2017

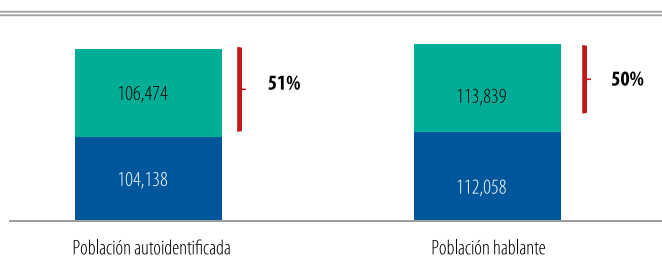


Fuente: INEI
Elaboración propia

La población que se autoidentifica como indígena amazónico representa el 0.7% (210,612) de la población censada del país, de la cual el 51% (106,474) son mujeres¹⁴; mientras que la población indígena que tiene como lengua materna una lengua amazónica representa el 1% de la población censada del país (225,897), de la cual el 50% (113,839) son mujeres¹⁵.

Gráfico N° 12.

Población indígena amazónica a nivel nacional, según sexo, autoidentificación y habla, 2017



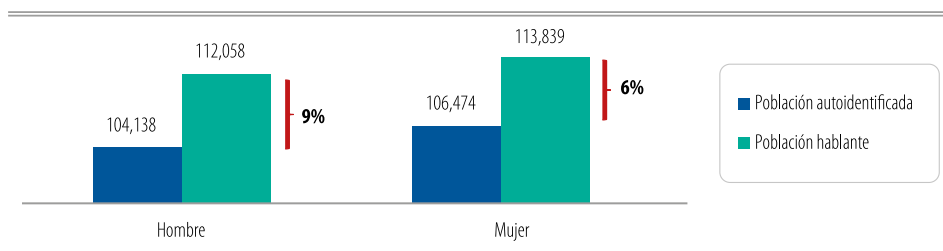
Fuente: INEI
Elaboración propia

¹⁴ Ídem.

¹⁵ Según Oficio N° 189-2019-INEI/DNCE-DECEH, notificado por la Dirección Ejecutiva de Censos y Encuestas de Hogares del INEI, el 15 de abril de 2019 a la Defensoría del Pueblo.

Como se observa, en líneas generales, no hay una variación significativa en cuanto al porcentaje de mujeres que se autoidentifican como indígenas amazónicas, respecto de aquellas que tienen como lenguaje materno un lenguaje amazónico. En efecto, contrario al caso de las mujeres indígenas andinas, el número de mujeres que se autoidentifican como indígena amazónica es menor al número de mujeres que declararon que su lengua materna es una amazónica. La diferencia alcanza el 6% (7,365)¹⁶.

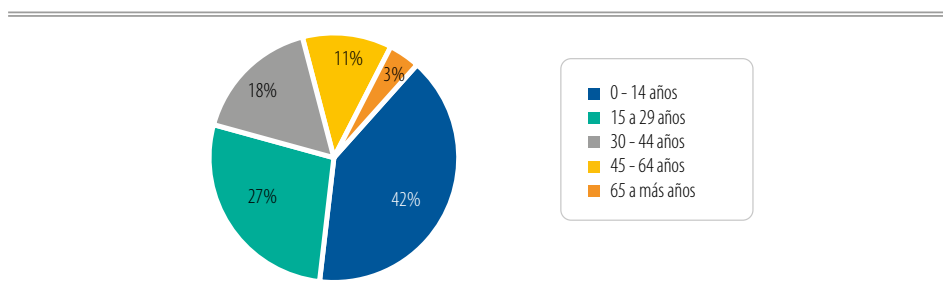
Gráfico N° 13.
Población indígena amazónica a nivel nacional, según autoidentificación, habla y sexo, 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

De las mujeres que declararon que su lengua materna es una lengua originaria amazónica, el mayor porcentaje se encuentra entre las de 0 a 14 años de edad, las que representan el 42% (47,749), seguidos por las de 15 a 29 años, representando un 27% (30,648). Las mujeres de 30 a 44 representan el 18% (20,102), las de 45 a 64 son el 11% (12,370) y las de 65 a más el 3% (2,970).

Gráfico N° 14.
Mujeres con lengua materna amazónica, a nivel nacional, según grupo etario, 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

¹⁶ INEI. *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. Sistema de Consulta de Base de Datos – REDATAM*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <http://censos2017.inei.gob.pe/redatam/>

Cabe precisar que en el Sistema de Consulta de Base de Datos (REDATAM) del Censo Nacional 2017, solo se visibiliza de manera desagregada los pueblos indígenas autoidentificados como Quechua y Aimara, mientras que los pueblos indígenas de la Amazonía están contenidos en una misma categoría, por lo que no es posible obtener información desagregada por cada uno de los pueblos indígenas amazónicos.

a) Mujeres ashaninka

La lengua ashaninka forma parte de la familia lingüística arawak y 73,567 personas la declararon como lengua materna, de las cuales el 51% (37,309) son mujeres. La mayor concentración poblacional de mujeres hablantes de esta lengua se encuentra en las regiones de Junín (19,830), Ucayali (10,024) y Pasco (4,850).¹⁷

Cuadro N° 5.
Población con lengua materna ashaninka a nivel regional, según sexo, 2017*

Región	Mujer		Hombre		Total
	%	N°	%	N°	N°
Cusco	50%	1,005	50%	992	1,997
Junín	49%	19,830	51%	19,383	39,213
Pasco	51%	4,850	49%	4,665	9,515
Ucayali	51%	10,024	49%	9,788	19,812

Fuente: INEI

Elaboración propia

Nota: Se consideran los departamentos con una concentración poblacional mayor a las 1,000 personas.

En relación a las mujeres que declararon que su lengua materna es ashaninka, el mayor porcentaje se encuentra entre las de 0 a 14 años de edad, las que representan el 37% (13,927), seguidos por las de 15 a 29 años, representando un 29% (10,719). Las mujeres de 30 a 44 representan el 19% (7,215), las de 45 a 64 son el 12% (4,486) y las de 65 a más el 3% (960).

b) Mujeres awajún

La lengua awajún, parte de la familia etnolingüística jibaro, y 56,584 personas la declararon como lengua materna, de las cuales el 51% (28,605) son mujeres. La mayor concentración poblacional de mujeres hablantes de esta lengua se encuentra en las regiones de Amazonas (22,425), Loreto (2,969) y San Martín (1,614).

¹⁷ INEI. Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. Sistema de Consulta de Base de Datos – REDATAM. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <http://censos2017.inei.gob.pe/redatam/>



Cuadro N° 6.
Población con lengua materna awajún a nivel regional, según sexo, 2017*

Región	Mujer		Hombre		Total
	%	N°	%	N°	N°
Amazonas	51%	22,425	49%	21,718	44,143
Loreto	53%	2,969	52%	2,900	5,569
San Martín	51%	1,614	49%	1,533	3,147
Cajamarca	50%	596	50%	603	1,199

Fuente: INEI

Elaboración propia

Nota: *Se consideran los departamentos con una concentración poblacional mayor a las 1,000 personas.

En relación a las mujeres que declararon que su lengua materna es awajún, el mayor porcentaje se encuentra entre las de 0 a 14 años de edad, las que representan el 41% (11,655), seguidos por las de 15 a 29 años, representando un 30% (8,483). Las mujeres de 30 a 44 representan el 18% (5,131), las de 45 a 64 son el 10% (2,741) y las de 65 a más el 2% (595).

c) Mujeres shipibo-konibo

La lengua shipibo-konibo integra la familia etnolingüística Pano, y 34,152 personas la declararon como lengua materna, de las cuales el 50% son mujeres (17,148). Las regiones Ucayali (12,425), Loreto (2,814) y Lima (871) concentran la mayor población de hablantes mujeres de shipibo-konibo, con un promedio del 51%.

Cuadro N° 7.
Población con lengua materna shipibo-konibo a nivel regional, según sexo, 2017*

Región	Mujer		Hombre		Total
	%	N°	%	N°	N°
Huánuco	50%	300	50%	300	600
Lima	51%	871	49%	831	1,702
Loreto	51%	2,814	49%	2,741	5,555
Ucayali	50%	12,425	50%	12,242	24,667

Fuente: INEI

Elaboración propia

Nota: *Se consideran los departamentos con una concentración poblacional mayor a las 1,000 personas.

En relación a las mujeres cuya lengua materna es shipibo-konibo, el mayor porcentaje se encuentra entre las de 0 a 14 años de edad, las que representan el 37% (6,304), seguidos por las de 15 a 29 años, representando un 29% (4,901). Las

mujeres de 30 a 44 representan el 19% (3,260), las de 45 a 64 son el 12% (2,133) y las de 65 a más el 3% (550).

d) Mujeres shawi

El pueblo shawi, también conocido como Chayahuita, pertenece a la familia etnolingüística Cahuapana, y 17,241 personas la declararon como lengua materna, de las cuales el 51% (8,744) son mujeres. La población de hablantes de la lengua shawi presenta una mayor concentración poblacional en la región Loreto (8,304) con el 51%.

Cuadro N° 8.
Población con lengua materna shawi a nivel departamental y según sexo, 2017

Región	Mujer		Hombre		Total
	%	N°	%	N°	N°
Loreto	51%	8,304	49%	8,046	16,350

Fuente: INEI

Elaboración propia

Nota: * Se consideran los departamentos con una concentración poblacional mayor a las 1,000 personas.

En relación a las mujeres que declararon como lengua materna el shawi, el mayor porcentaje se encuentra entre las de 0 a 14 años de edad, las que representan el 45% (3,916), seguidos por las de 15 a 29 años, representando un 27% (2,352). Las mujeres de 30 a 44 representan el 17% (1,449), las de 45 a 64 son el 10% (869) y las de 65 a más el 2% (158).

1.1.3. Mujeres indígenas de pueblos con lenguas en peligro de extinción

Según los resultados del Censo Nacional 2017, 448 personas declararon que su lengua materna es jaqaru, de las cuales 236 son mujeres (53%), mientras que 132 personas indicaron que su lengua materna es cauqui, de los cuales 76 son mujeres (58%)¹⁸.

En la misma línea, se registraron 31 lenguas amazónicas, cuyo 50% de personas que las declararon como lengua materna son mujeres. Asimismo, se advierte que 18 de estas lenguas cuentan con menos de 1,000 que las reportaron como su lengua materna. Entre ellas, se encuentran en serio peligro de extinción las lenguas ocaina (44), shiwilu (53), isconahua (22), y omagua (3)¹⁹.

¹⁸ Según Oficio N° 189-2019-INEI/DNCE-DECEH, notificado por la Dirección Ejecutiva de Censos y Encuestas de Hogares del INEI, el 15 de abril de 2019 a la Defensoría del Pueblo.

¹⁹ INEI. *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. Sistema de Consulta de Base de Datos – REDATAM*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <http://censos2017.inei.gob.pe/redatam/>



Cuadro N° 9.
Lenguas amazónicas con menos de 1,000 personas
con una lengua materna indígena, según sexo, 2017

Lengua Amazónica	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
Kandozi-Chapra	428	449	877
Yagua	393	319	712
Secoya	316	322	638
Harakbut	348	316	664
Yaminahua	300	274	574
Murui-Muinani	209	207	416
Kakinte	135	138	273
Amahuaca	149	179	328
Arabela	57	61	118
Nahua	118	114	232
Ese Eja	106	106	212
Capanahua	62	55	117
Maijuna	71	50	121
Ocaina	23	21	44
Sharanahua	280	293	573
Shiwilu	32	21	53
Isconahua	12	10	22
Omagua	2	1	3

Fuente: INEI

Elaboración propia

Cabe destacar la importancia de la implementación de la variable de autoidentificación en el Censo Nacional 2017, pues con ella se logra identificar a un ciudadano o ciudadana indígena por su sola conciencia de identidad indígena, sin perjuicio de cuál sea su lengua materna.

A través de esta variable, el INEI determinó que el 20.3% (5'958,551) de la población censada se autoidentifica como indígena –andino o amazónico–, cuyo 52% (3'078,666) son mujeres, lo que equivale al 10% de la población del país. En dicho contexto, el Estado debe garantizar el efectivo goce y ejercicio de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, prestando especial atención a las mujeres indígenas, debido a su condición de especial vulnerabilidad, no solo por ser indígena sino también mujer.

De otro lado, las variables de autoidentificación y lengua materna, aplicados en el Censo Nacional 2017, permitieron identificar la brecha existente entre la población que se autoidentifica como indígena y la que declaró que su lengua materna es indígena, así como el peligro de extinción de al menos 18 lenguas originarias de la Amazonía.

En tal sentido, se requiere que el Ministerio de Educación priorice acciones concretas para fortalecer el sistema educativo intercultural y bilingüe y, de otro lado, el Ministerio de Cultura adopte las acciones necesarias para revitalizar las lenguas indígenas al interior de las comunidades, empoderando –principalmente– a la mujer indígena.

Sumado a ello, se requiere que el Ministerio de Cultura adopte medidas urgentes para fortalecer la institucionalidad indígena, considerando que es la entidad responsable de promover y garantizar el sentido de la igualdad social y respeto a los derechos de los pueblos del país de conformidad con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas²⁰.

²⁰ Literal a del artículo 15 de la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura



CAPÍTULO II

SITUACIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES INDÍGENAS EN EL PERÚ



2.1. Derecho a la identidad

El derecho a la identidad es uno de los derechos fundamentales que prevé la Constitución Política del Perú²¹, siendo aquel que “protege a la persona en lo que constituye su propio reconocimiento: quién y cómo es”, en tal sentido, comprende dos facetas, una dinámica y otra estática. La identidad estática –que se desarrollará en este acápite– comprende el físico y el nombre²². Este último queda plasmado a través del Documento Nacional de Identidad (DNI), el cual le permite a la persona su reconocimiento como sujeto de derechos²³. Desde esta faceta, el goce y ejercicio del derecho a la identidad constituye un requisito esencial para el goce y ejercicio de otros derechos²⁴:

- *Derecho a la participación en la vida de la Nación (inciso 17 del artículo 2 de la Constitución)*
- *Derecho a la nacionalidad (inciso 21 del artículo 2 de la Constitución)*
- *Derecho a casarse y formar una familia (artículo 4 de la Constitución)*
- *Derecho a la protección de la salud (artículo 7 de la Constitución)*
- *Derecho a educarse (aun cuando no está expresamente señalado consta tácitamente en el artículo 13 y siguientes de la Constitución)*
- *Derecho al trabajo (inciso 15 del artículo 2 y artículo 22 de la Constitución)*
- *Derecho a la ciudadanía (artículo 30 de la Constitución)*
- *Derecho al nombre (artículo 19 del Código Civil)*
- *Derechos civiles (artículos 42 y siguientes del Código Civil)*

Este derecho es abordado en los siguientes instrumentos internacionales y nacionales:

²¹ Inciso 1 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú:

“Toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física, y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece”.

²² Rubio, Marcial (1999). *Estudio de la Constitución Política de 1993*. Tomo I. Pp. 127. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/68/EC_MRvol01.pdf

²³ RENIEC. 2018. *Plan Nacional Perú Libre de Indocumentación 2017-2021*. Pp. 29-30. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <https://www.calameo.com/books/005634360a101a3ade34f>

²⁴ Ibidem. Pp. 127 - 128

Cuadro N° 10.
Marco jurídico vinculado al derecho a la identidad

Marco Jurídico Internacional	
Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales	Artículo 7, literal b del numeral 8.2 del artículo 8, numeral 22.2 del artículo 22
Objetivos de Desarrollo Sostenible	Objetivo 16.9
Marco Jurídico Nacional	
Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	Artículos 31, 41 y 43
Ley N° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y de Ceja de Selva	Artículo 20
Código de los niños y adolescentes	Artículo 6
Constitución Política del Perú	Numeral 2.1 del artículo 2 del artículo 183

Elaboración propia

Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha señalado que el derecho a la documentación personal es un derecho complejo y que su carencia significa que el individuo se encuentra al margen del sistema jurídico²⁵. De igual manera, el gobierno peruano ha reconocido que el “carecer de identificación convierte a las personas en invisibles para la sociedad y las acerca a la arriesgada condición de apátridas porque no figuran en ningún registro”²⁶.

Particularmente, el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (Reniec) –entidad pública encargada de la emisión de los documentos de identidad–, a través del “Plan Nacional Perú Libre de Indocumentación 2017-2021”, reconoce a los pueblos indígenas como grupos vulnerables. Sobre el particular, plantea el uso del enfoque intercultural señalando que el reconocimiento de la identidad de cada grupo humano debe traducirse en acciones concretas que impidan diversas formas de discriminación y exclusión.

De acuerdo con ello, el Reniec adoptó acciones orientadas a reducir la brecha de indocumentación a nivel nacional. Si bien alcanzaron importantes logros, la brecha aún persiste en las poblaciones indígenas, colocando a las mujeres indígenas en una condición de especial vulnerabilidad.

²⁵ Defensoría del Pueblo (2006). Informe Defensorial N° 107. *La Defensoría del Pueblo y el derecho a la identidad. Campañas de documentación y supervisión 2005-2006*. Pp. 5. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/comision2011.nsf/021documentos/FB1B0965182A823D05258154005AF1AE/\\$FILE/Informe_N_107.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/comision2011.nsf/021documentos/FB1B0965182A823D05258154005AF1AE/$FILE/Informe_N_107.pdf)

²⁶ Diario El Peruano. *Derecho a la identidad*. 11 de febrero del 2019. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <https://elperuano.pe/noticia-derecho-a-identidad-38163.aspx>



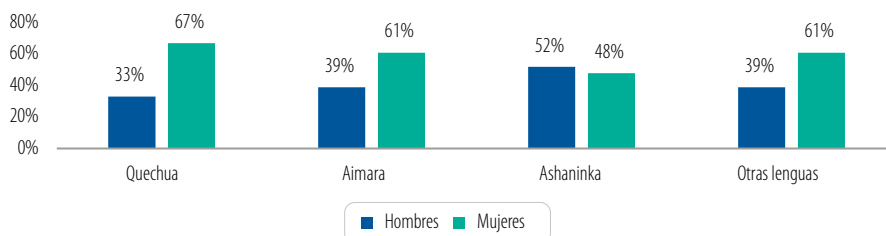
2.1.1. Estado de la tenencia de documentos de identidad: datos censales 2007 y 2017

A diferencia del Censo Nacional 2017, donde se utilizaron las variables *lengua materna* y *autoidentificación* para definir a las poblaciones indígenas; el Censo Nacional 2007 únicamente utilizó la variable *lengua materna* para definir a las poblaciones indígenas, en consecuencia, solo se utilizará la variable *lengua materna* en el desarrollo de ambos censos nacionales, a fin de hacer comparaciones apropiadas a nivel de poblaciones indígenas.

En tal sentido, según los Censos Nacionales 2007²⁷, realizado hace más de una década, 564,487 personas no cuentan con un DNI, de las cuales el 21% (116,112) tenía como lengua materna una lengua indígena. De este último grupo, el 65% (75,323) eran mujeres.

De otro lado, teniendo en cuenta la población censada que no cuenta con DNI y que tenía como lengua materna una lengua indígena, se observa que eran mujeres: el 67% (58,970) de los hablantes Quechua, el 61% (4,409) de los hablantes Aimara, el 48% (2,803) de los hablantes Ashaninka y el 61% (9,141) de los hablantes de otras lenguas indígenas. En consecuencia, las mujeres cuya lengua materna es el Quechua y Aimara presentan un mayor número de casos de indocumentación, en comparación con sus pares hombres.

Gráfico N° 15.
Población indígena sin DNI, a nivel nacional,
según lengua materna y sexo, 2007



Fuente: INEI
Elaboración propia

En esta sección, cabe precisar que, además de lo mencionado anteriormente, la pregunta sobre el DNI y las categorías de esta variable cambiaron del Censo Nacional 2007 al Censo Nacional 2017. En el primer caso, cuando se preguntó por la tenencia del DNI, las opciones de respuestas eran “sí” o “no”. En el segundo caso no se preguntó por la

²⁷ RENIEC. *Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <http://censos.inei.gob.pe/cpv2007/tabulados/>

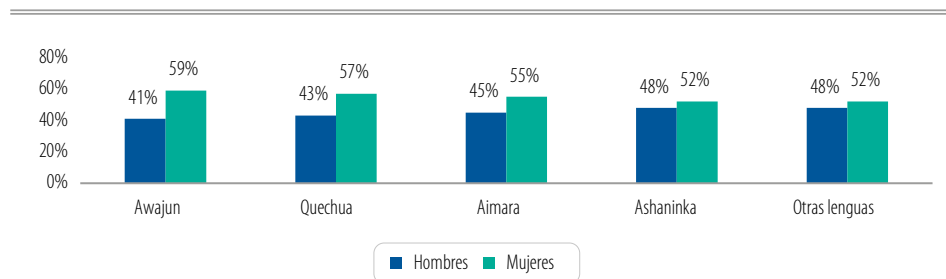
tenencia del DNI, sino por el número de DNI, siendo las alternativas de respuestas “solo tiene partida de nacimiento”; “solo tiene carnet de extranjería”; “no tiene documento alguno”; “no recuerda [el número del DNI]”.

De este modo, a fin de comparar los resultados de ambos censos nacionales, para determinar el número de personas que no cuentan con un DNI de acuerdo a los resultados del Censo Nacional 2017, solo se consideró la suma de las categorías “solo tiene partida de nacimiento” y “no tiene documento alguno”.

En tal sentido, según el Censo Nacional 2017²⁸, la población que no cuenta con un DNI alcanza las 187,625 personas, de las cuales el 18% (32,939) tiene como lengua materna una lengua indígena. De este último grupo, el 56% (18,376) son mujeres.

En relación a la población censada que no cuenta con un DNI y que tiene como lengua materna una lengua indígena, se observa que son mujeres: el 59% (2,495) de los hablantes Awajún; el 57% (9,945) de los hablantes Quechua; el 55% (1,157) de los hablantes Aimara; el 52% (2,052) de los hablantes Ashaninka; y el 52% (2,727) de los hablantes de otras lenguas indígenas. A diferencia del año 2007, se observa mayor incidencia en las mujeres cuya lengua materna es el Awajún, seguidas de las lenguas maternas Quechua y Aimara.

Gráfico N° 16.
Población Indígena sin DNI, a nivel nacional,
según lengua materna y sexo, 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

En consecuencia, entre el Censo Nacional 2007 y el Censo Nacional 2017, existe una significativa reducción en el número de mujeres indígenas que no cuentan con un DNI (de 75,323 en el 2007 a 18,376 en el 2017), así como en su representación porcentual respecto a la población indígena que no cuentan con un DNI (del 65% en el 2007 al 56% en el 2017), sin embargo, dicha representación porcentual aún se mantiene por

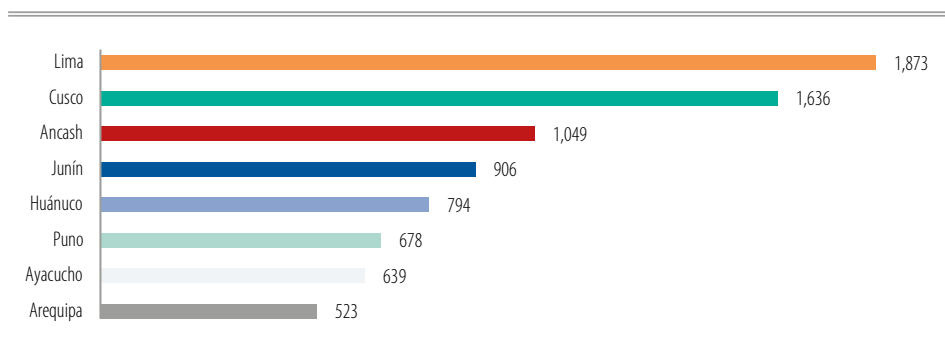
²⁸ INEI. *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. Sistema de Consulta de Base de Datos – REDATAM*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <http://censos2017.inei.gob.pe/redatam/>

encima del 50%, colocando a las mujeres indígenas –con mayor énfasis en las mujeres Awajún, Quechua y Aimara–, en una condición de especial vulnerabilidad respecto a sus pares hombres.

Asimismo, se advierte que las mujeres quechuahablantes continúan siendo el grupo lingüístico más afectado, a pesar que su representación porcentual se redujo (del 67% en el 2007 al 57% en el 2017), como en el caso de las mujeres cuya lengua materna es el Aimara (del 61% en el 2007 al 55% en el 2017). Este escenario no se replicó con las mujeres de habla Ashaninka, cuya representación porcentual se vio incrementada (del 48% en el 2007 al 52% en el 2017), ni con las mujeres de habla Awajún (que aparecieron en los datos censales del 2017 con el 59%).

En relación a la población cuya lengua materna es una lengua indígena andina, cabe destacar que, a nivel departamental, Lima concentra 1,873 mujeres de habla quechua sin DNI; seguida de Cusco con 1,636; y Ancash con 1,049.

Gráfico N° 17.
Mujeres quechuahablantes sin DNI,
según departamento, 2017



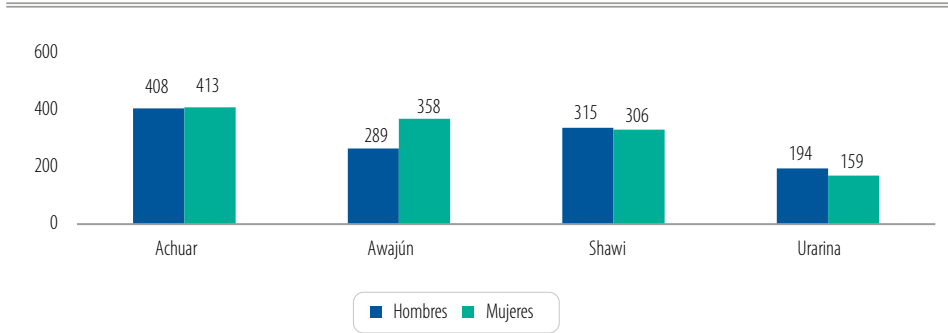
Fuente: INEI

Elaboración propia

Nota: Se consideraron los departamentos con más de 500 mujeres quechuahablantes que no cuentan con un DNI

Respecto a la distribución de la población cuya lengua materna es una lengua indígena amazónica, destacan los departamentos de Amazonas, Loreto y Ucayali con los mayores números de mujeres censadas que no cuentan con un DNI. En Loreto –la región amazónica con mayor diversidad de lenguas indígenas habladas– se censaron a 413 mujeres Achuar, 358 mujeres Awajún, 306 mujeres Shawi y 159 mujeres Urarina que no cuentan con un DNI.

Gráfico N° 18.
Loreto: población indígena sin DNI,
según sexo y lengua materna, 2017



Fuente: INEI

Elaboración propia

Nota: se escogieron las 4 lenguas indígenas amazónicas con mayores casos de mujeres que no cuentan con un DNI

En el departamento de Amazonas –donde hay menor variedad de lenguas indígenas habladas que en Loreto–, se censaron a 1,916 mujeres Awajún y 122 mujeres Wampis que no cuentan con un DNI.

Gráfico N° 19.
Amazonas: población indígena sin DNI,
según sexo y lengua materna, 2017



Fuente: INEI

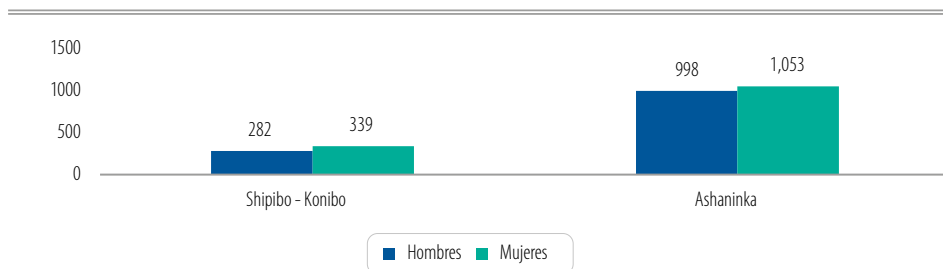
Elaboración propia

Nota: se escogieron las 2 lenguas indígenas amazónicas con mayores casos de mujeres que no cuentan con un DNI

En el departamento de Ucayali –donde también hay menor variedad de lenguas indígenas habladas que en Loreto–, se censaron a 1,053 mujeres Ashaninka y 339 mujeres Shipibo-Konibo que no cuentan con un DNI.



Gráfico N° 20.
Ucayali: población indígena sin DNI, según sexo y lengua materna, 2017



Fuente: INEI

Elaboración propia

Nota: se escogieron las 2 lenguas indígenas amazónicas con mayores casos de mujeres que no cuentan con un DNI

2.1.2. Dificultades en los procesos registrales para pueblos indígenas

En nuestro país se reconocen dos documentos de identidad: el *Acta de Nacimiento* y el *DNI*, donde el primero es un paso previo para la emisión del segundo. Actualmente, se lleva a cabo un proceso denominado *ciclo de la documentación* –liderado por el Reniec, el Ministerio de Salud, los gobiernos locales y los promotores comunales–, el cual culmina con la emisión del DNI²⁹. Este documento es público, personal e intransferible, y la única cédula de identidad personal para los actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales y demás que por mandato legal requiera de su presentación³⁰.

En tal sentido, a fin de acercar el servicio registral hacia las zonas más alejadas de las ciudades, donde reside la población indígena, las Plataformas Itinerantes de Acción Social (PIAS) –coordinadas por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y facilitado por las unidades marítimas de la Marina de Guerra del Perú– congregan a operadores de servicios básicos, tales como salud, programas sociales de transferencias condicionadas, atención de casos de violencia, acceso a servicios del Banco de la Nación y el *registro civil*. A pesar de ello, los miembros de los pueblos indígenas de la Amazonía –y particularmente, las mujeres indígenas– continúan enfrentando dificultades para obtener un DNI. Según el Reniec:

- El difícil acceso a las comunidades nativas prolonga y genera incentivos negativos para acceder al DNI. Una vez que los padres de familia cuentan con el Acta de Nacimiento, no hacen el trámite del DNI por estar alejados de sus oficinas.³¹

²⁹ RENIEC. 2018. *Plan Nacional Perú Libre de Indocumentación 2017-2021*. Pp. 24. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <https://www.calameo.com/books/005634360a101a3ade34f>

³⁰ Artículo 26 de la Ley N° 26497, Ley Orgánica de RENIEC.

³¹ *Ibidem*. Pp. 58

- La deficiente implementación de las brigadas itinerantes (requieren presupuesto para transporte a zonas alejadas, así como tecnología adecuada para recabar la información de los ciudadanos), afecta el pronto retorno a la comunidad nativa para cumplir con la entrega del DNI³².
- La gratuidad del servicio como parte de la política nacional de documentación resulta aún inefectiva, debido a que a nivel local y regional no brinda las facilidades y capacitación pertinente a los registradores³³.

En consecuencia, aún persiste la necesidad de afianzar el trabajo para que el gobierno peruano garantice el goce y ejercicio del derecho a la identidad, en su faceta estática –nombre– a través del registro civil de todas las mujeres y varones indígenas, quienes por su ubicación en zonas dispersas y de difícil accesibilidad están en una situación de mayor vulnerabilidad. Debido a ello, es imprescindible que estrategias como los PIAS sean reforzadas en presupuesto, personal y logística de modo que tal que cumplan con el objetivo de garantizar la prestación de los servicios públicos, como el registro civil, a las comunidades nativas más alejadas.

2.2. Derecho a la educación

La educación es uno de los derechos fundamentales para el desarrollo de todo ser humano, por ello ha sido reconocida en diferentes legislaciones nacionales y tratados internacionales, destacando la obligación de los Estados para que todos puedan acceder a este derecho.

Cuadro N° 11.
Marco jurídico vinculado al derecho a la educación

Marco Jurídico Internacional	
Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW	Literal b) del artículo 5 y artículos 10, 14 y 16
Convención de Belém do Pará	Artículo 8
Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS	Objetivos 4 y 5
Declaración de Beijing	Párrafos 27 y 30
Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales	Artículos 7, 26 y 31
Marco Jurídico Nacional	
Constitución Política del Perú	Artículos 6 y 14 al 19
Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres	Literales k) y l) del artículo 6
Decreto Supremo N° 001-2012-MC, Reglamento de la Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.	Literal f) del artículo 3

Elaboración propia

³² Ídem.
³³ Ibidem. Pp. 59



En el marco jurídico peruano, la Constitución Política señala que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana –siendo que este es uno de los medios más importantes para lograrlo–, para cuyo efecto el Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza³⁴. En tal sentido, el Estado debe asegurar el acceso a este derecho en condiciones de igualdad, entre mujeres y hombres, valorizando sus identidades culturales, particularmente, en un país multicultural como el nuestro.

Respecto a este último punto, la Constitución Política también señala que el Estado tiene la obligación de fomentar una educación bilingüe e intercultural, según las características de la zona³⁵. En consecuencia, el derecho a una Educación Intercultural Bilingüe (EIB) se sostiene en el reconocimiento de la pluralidad étnica y cultural como atributo positivo para el aprendizaje en sociedad³⁶.

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo identificó graves desigualdades que las niñas y adolescentes indígenas enfrentan para cumplir con la asistencia, permanencia y culminación oportuna de la educación básica regular³⁷. En efecto, si bien se observan mejoras en la cobertura y acceso a la educación básica regular a favor de las mujeres, aún siguen siendo objetos de discriminación debido a diversos factores, entre ellos, la identidad cultural³⁸.

2.2.1. Sobre la disponibilidad de centros educativos en comunidades campesinas y nativas en sus territorios

Según el Censo Nacional 2017³⁹, el 4% (299) de las comunidades campesinas y nativas no cuentan con un centro educativo dentro de su territorio. De otro lado, el 95% (4,076) y 96% (2,604) de las comunidades campesinas y nativas, respectivamente, cuentan con un centro educativo.

³⁴ Artículo 13 de la Constitución Política del Perú
“La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo”

³⁵ Artículo 17 de la Constitución Política del Perú
“(…) El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo, fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional”.

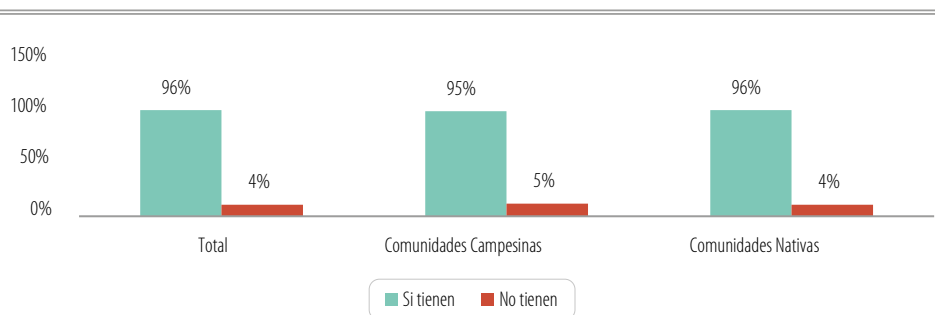
³⁶ Defensoría del Pueblo. 2011. *Informe Defensorial N° 152. Aportes para una política nacional de educación intercultural bilingüe a favor de los pueblos indígenas del Perú*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-Defensorial-152.pdf>

³⁷ Defensoría del Pueblo. 2017. *Informe N° 002-2017-DP/AMASPP/PPI “Condiciones para garantizar el derecho a la educación, la salud y una vida libre de violencia de las niñas y adolescentes indígenas”*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-de-Adjuntia-002-2017-DP-AMASPP.PPI.pdf>

³⁸ Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2018. *Perú: Indicadores por Educación por departamento, 2007-2017*. Pp. 173-184. Consultado el 3 de diciembre de 2019. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1529/libro.pdf

³⁹ Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2018. *III Censo de Comunidades Nativas y I Censo de Comunidades Campesinas 2017*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1598/TOMO_01.pdf

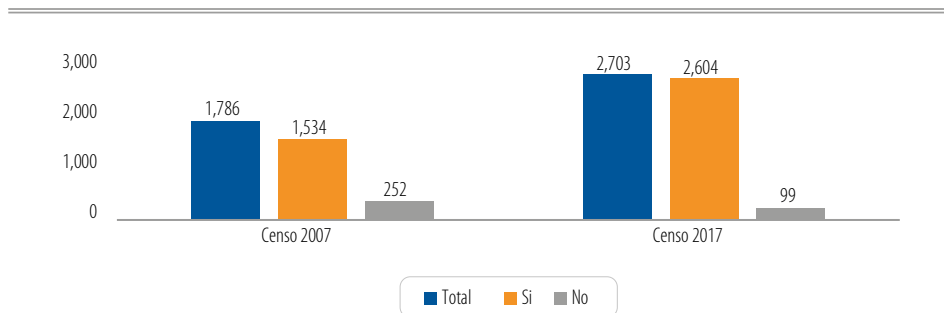
Gráfico N° 21.
Comunidades nativas y campesinas, según centro educativo, 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

En relación a las comunidades nativas, según el Censo Nacional 2007, el 86% (1,534) contaba con un centro educativo. Según el Censo Nacional 2017, en 10 años, dicha cifra incrementó en 70%, llegando a 2,604 comunidades nativas con un centro educativo⁴⁰.

Gráfico N° 22.
Comunidades nativas, según centro educativo, 2007 y 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

Según los niveles educativos, en el año 2007, el 32% (492) de comunidades nativas contaban con un centro educativo de nivel inicial⁴¹; en el año 2017, dicho porcentaje subió a 71% (1,930)⁴².

⁴⁰ Ibidem. Pp. 54.

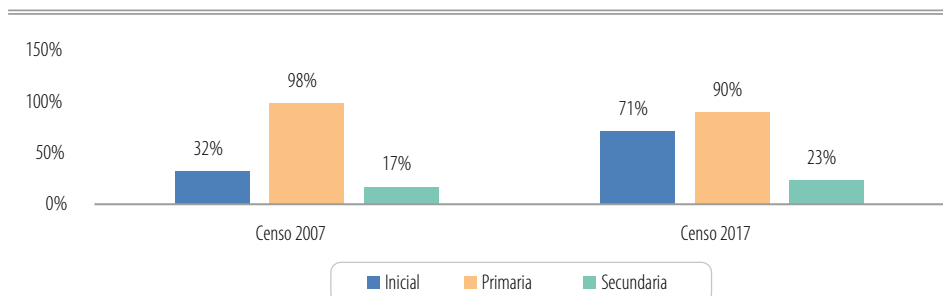
⁴¹ Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2018. *II Censo de Comunidades Nativas 2007*. Pp. 567. Consulta: 5 de diciembre de 2019. En: <https://centroderecursos.cultura.pe/es/registrobibliografico/ii-censo-de-comunidades-ind%C3%ADgenas-de-la-amazon%C3%ADa-peruana-2007-resultados>

⁴² Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2018. *III Censo de Comunidades Nativas y I Censo de Comunidades Campesinas 2017*. Pp. 58. Consulta: 3 de diciembre de 2019.

En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1598/TOMO_01.pdf



Gráfico N° 23.
Comunidades nativas, según centro educativo y nivel educativo, 2007 y 2017



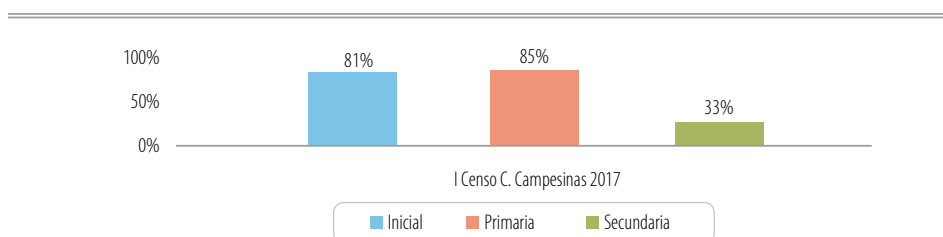
Fuente: INEI
Elaboración propia

En cuanto a los centros educativos de nivel primario, si bien en el periodo 2007 – 2017 se observa un descenso en la representación porcentual de comunidades nativas con escuelas primarias – del 98% (1,510) en el 2007 al 90% (2,430) en el año 2017–, en 10 años hay un incremento de 920 comunidades nativas con centros educativos de nivel primario.

Respecto a los centros educativos de nivel secundario, pese a existir un incremento del 6% del 2007 a 2017, en la actualidad, solo 3 de cada 10 comunidades nativas cuenta con un centro educativo de este nivel.

En relación a las comunidades campesinas, no hay información anterior al Censo Nacional 2017. Según este último Censo, se observa que, al igual que las comunidades nativas, existe un mayor porcentaje de comunidades campesinas que cuentan con un centro educativo de nivel primario – 88.9% (3,626) – y un menor porcentaje de comunidades campesinas que cuentan con una escuela de nivel secundaria – 34.9% (1,424) –.⁴³

Gráfico N° 24.
Comunidades campesinas, según centro educativo y nivel educativo, 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

⁴³ Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2017. *I Censo de Comunidades Campesinas 2017*. Pp. 45. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1599/

2.2.2. Centros educativos con Educación Intercultural Bilingüe (EIB)

Según el Censo Nacional 2017, de las comunidades nativas encuestadas (2,604), el 70% (1,835) cuenta con un centro educativo intercultural bilingüe (EIB), siendo las comunidades que se autoidentificaron como Ashaninka y Awajún las que mayor número de centros EIB tienen: 370 y 340, respectivamente⁴⁴; mientras que, de las comunidades campesinas encuestadas (6,360), el 59% (3,781) cuenta con EIB, siendo las comunidades autoidentificadas como Quechuas y Aimaras las que cuentan con el mayor número de EIB: 2,639 y 390 respectivamente⁴⁵.

De otro lado, de acuerdo al “Padrón de Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica Regular”, elaborado por el Ministerio de Educación en el año 2019⁴⁶, existen 12,741 EIB. Según los niveles de educación: el 34% (4,353) son de nivel inicial; el 54% (6,819) de nivel primaria; y el 12% (1,569) de nivel secundaria.

Asimismo, se observa que el 70% (8,911) de las EIB atienden en Quechua, mientras que, entre las lenguas amazónicas, destaca el Awajún con el 6% (746) de EIB que atienden en dicho idioma.

Cuadro N° 12.
Instituciones Educativas de Educación Intercultural Bilingüe (EIB),
según nivel educativo y lengua, 2019

Lengua	Total		Inicial		Primaria		Secundaria	
Awajún	746	6%	291	7%	392	6%	63	4%
Ashaninka	667	5%	230	5%	369	5%	68	4%
Shipibo-Konibo	279	2%	89	2%	133	2%	57	4%
Quechua	8,911	70%	3,056	70%	4,706	69%	1,149	73%
Aimara	572	5%	151	4%	340	5%	81	5%
Otras Lenguas	1,566	12%	536	12%	879	13%	151	10%
Total	12,741	100%	4,353	100%	6,819	100%	1,569	100%

Fuente: Ministerio de Educación, 2019
Elaboración propia

En relación a las regiones de la Sierra, se advierte que la mayor parte de EIB se concentran en Cusco (1,784), Ayacucho (1,498) y Ancash (1,370). En cuanto a las

⁴⁴ Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2018. *III Censo de Comunidades Nativas y I Censo de Comunidades Campesinas 2017*. Pp. 58. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1598/TOMO_01.pdf

⁴⁵ Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2017. *I Censo de Comunidades Campesinas 2017*. Pp. 43. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1599/

⁴⁶ Ministerio de Educación. 2019. *Padrón de Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica Regular del Nivel Inicial Escolarizado, Primaria y Secundaria, comprendidas en Educación Intercultural Bilingüe de acuerdo al criterio lingüístico*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <http://escale.minedu.gob.pe/rm093>

regiones de la Selva, éstas concentraciones son mayores en Loreto (1,199) y Ucayali (554). En Lima Metropolitana sólo hay 2 escuelas EIB, una inicial y una primaria que atiende a los estudiantes de la comunidad nativa de Shipibo-Konibo denominada “Cantagallo”.

Cuadro N° 13.
Instituciones Educativas de Educación Intercultural Bilingüe (EIB),
según nivel educativo por región, 2019

Región	Inicial	Primaria	Secundaria	Total
Amazonas	285	336	60	681
Ancash	510	686	174	1,370
Apurímac	545	621	187	1,353
Arequipa	21	68	9	98
Ayacucho	499	789	210	1,498
Cajamarca	10	28	3	41
Cusco	578	948	258	1,784
Huancavelica	371	484	110	965
Huánuco	254	452	106	812
Junín	182	273	56	511
Lambayeque	62	88	19	169
Lima Metropolitana	1	1	0	2
Lima Provincias	3	4	1	8
Loreto	400	691	108	1,199
Madre de Dios	21	22	5	48
Moquegua	10	30	8	48
Pasco	44	99	10	153
Puno	377	828	155	1,360
San Martín	21	53	3	77
Tacna	2	8	0	10
Ucayali	157	310	87	554
Total	4,353	6,819	1,569	12,741

Fuente: MINEDU, 2019

Elaboración propia

2.2.3. Escuelas en Alternancia y Residencias Estudiantiles

Ante la necesidad de los adolescentes rurales por acceder a la educación de nivel secundario de manera segura y eficiente en zonas de alta dispersión poblacional y de difícil acceso geográfico, durante el año 2015, la Defensoría del Pueblo supervisó diversas residencias estudiantiles, constatando que las mismas se encontraban en estado de precariedad, debido al hacinamiento y a la falta de muebles y enseres.

Asimismo, advirtió la falta de un servicio de alimentación diario (de lunes a domingo) y completo (de tres raciones al día) y de servicios básicos como agua y saneamiento.⁴⁷

En el 2016, el Ministerio de Educación (Minedu), siguiendo las recomendaciones promovidas por la Defensoría del Pueblo, aprobó los “Lineamientos que regulan las formas de atención diversificada en el nivel de educación secundaria de la educación básica regular en el ámbito rural” que, entre otros aspectos, incorpora las *residencias estudiantiles* como una nueva modalidad de atención diversificada y, a la vez, dispone la creación de un padrón al que las escuelas secundarias que cuentan con residencias estudiantiles podrán inscribirse siempre y cuando cumplan con los criterios establecidos por el Minedu⁴⁸. Posteriormente, el Minedu creó el “Modelo de Servicio Educativo Secundaria con Residencia Estudiantil (SER)”⁴⁹.

La Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural (DISER) del Minedu, tiene a su cargo la implementación de SER⁵⁰, promoviendo la aplicación del enfoque intercultural en la formación educativa de los estudiantes indígenas que, entre otros aspectos, comprende el desarrollo de habilidades interculturales y bilingües (lengua originaria y en castellano).

Al respecto, el sector informa que para implementar el mencionado modelo, se procedió a la contratación de 286 actores socioeducativos para la gestión y funcionamiento de 16 residencias estudiantiles durante el período marzo - setiembre 2018. Asimismo, se procedió a brindar asistencia técnica a 10 UGEL para la contratación de 471 actores en 34 SER durante el período octubre-diciembre 2018; 4 talleres de fortalecimiento de capacidades durante marzo-noviembre dirigidos a 24 asistentes técnicos de 72 residencias estudiantiles con la finalidad de preparar su trabajo de asistencia y acompañamiento en temas pedagógicos, de gestión, soporte y bienestar⁵¹.

El sector informó también que en las regiones de Cusco, Amazonas, Ucayali, Huánuco, Junín y San Martín, 11 Servicios de Residencia Estudiantil recibieron la dotación de enseres básicos. A su vez, se contrató al 69% de la meta programada de actores socioeducativos mediante procesos CAS para el funcionamiento de 34 residencias en las regiones Amazonas, Loreto, Cusco y Cajamarca, durante el período octubre-diciembre 2018.⁵²

⁴⁷ Defensoría del Pueblo. 2017. Informe N° 002-2017-DP/AMASPPI/PPI “Condiciones para garantizar el derecho a la educación, la salud y una vida libre de violencia de las niñas y adolescentes indígenas”. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-de-Adjuntia-002-2017-DP-AMASPPI.PPI.pdf>

⁴⁸ Mediante Resolución Ministerial N°536-2018-MINEDU. Padrón Único de Instituciones Educativas en el ámbito rural que brindan el servicio de Residencias Estudiantiles.

⁴⁹ Resolución Ministerial N°732-2017-MINEDU.

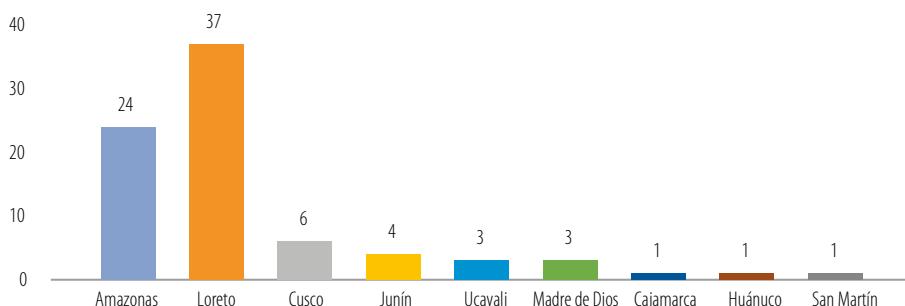
⁵⁰ Resolución Ministerial N° 732-2017-MINEDU.

⁵¹ Oficio N° 174-2018-MINEDU/VMGP/DIGEIBIRA, notificado a la Defensoría del Pueblo por la Dirección General de Educación Básica Alternativa Intercultural Bilingüe y de Servicios Educativos en el Ámbito Rural del Ministerio de Educación, el 30 noviembre de 2018.

⁵² Mediante el Oficio N° 174-2018-MINEDU/VMGP/DIGEIBIRA, notificado por la Dirección General de Educación Básica Alternativa Intercultural Bilingüe y de Servicios Educativos en el Ámbito Rural del Ministerio de Educación, el 30 noviembre de 2018.

Como se aprecia en el Gráfico N° 25, hay una concentración considerable de Residencias Estudiantiles en la región Loreto y Amazonas, ya que la primera cuenta con 37 y el segundo con 24 instituciones educativas de nivel secundaria, conforme se podrá apreciar en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 25.
Número de residencias estudiantiles empadronadas por el MINEDU al 2018



Fuente: MINEDU, 201853
Elaboración propia

Respecto al derecho a la educación, la Defensoría del Pueblo reconoce los avances producidos en cuanto a la mejora del servicio de residencia estudiantil. No obstante, pone en alerta la implementación de las recomendaciones pendientes efectuadas en el Informe de Adjuntía N° 002-2017-DP/AMASPPI.PPI. A la fecha, no se ha construido ninguna residencia estudiantil, pese a haber transcurrido cuatro años desde los hallazgos de nuestra institución. Por ello, consideramos que el servicio de dotación de infraestructura adecuada para las residencias estudiantiles requiere ser priorizado hasta lograrse el mejoramiento del 100% de ellas, para garantizar el acceso, permanencia y culminación de la educación secundaria de calidad de niñas y adolescentes indígenas.

2.2.4. Sobre el acceso a la educación de las mujeres indígena

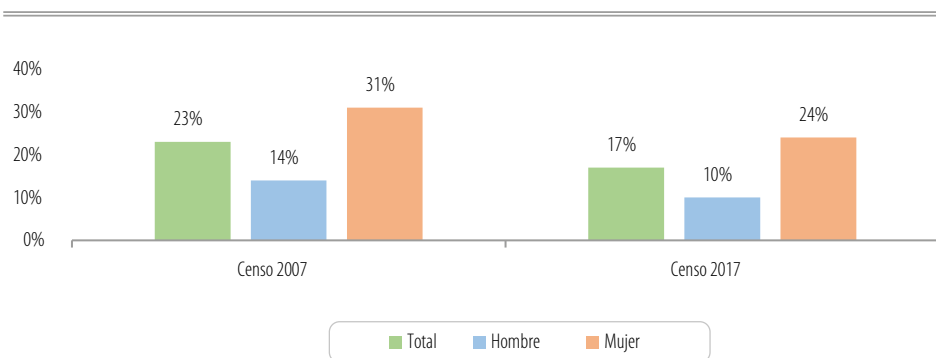
Comparando los resultados de los Censos Nacionales de 2007 y 2017, el total de personas que declararon hablar una lengua indígena y que no sabe leer o escribir ha disminuido en estos 10 años, pues de representar el 23% (918,917) en el 2007 pasó al 17% (778,994) en el 2017⁵⁴.

⁵³ Ministerio de Educación. 2018. Padrón Único de Instituciones Educativas en el ámbito rural que brindan el servicio de Residencias Estudiantiles. Resolución Ministerial N° 536-2018-MINEDU. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: http://www.perueduca.pe/documents/250916784/250930746/563-2018-MINEDU-16-10-2018-07_27_01-RMN563-2018-MINEDU.pdf?version=1.0&t=1548196915222

⁵⁴ Instituto Nacional de Estadística e Informática. Censos Nacionales 2017: XII de población, VII de vivienda y III de Comunidades Indígenas. Consulta: 5 de diciembre de 2019. En: <http://censos2017.inei.gob.pe/redatam/>

Al analizar las cifras por sexo se observa que en el Censo 2007⁵⁵ el 31% (645,497) del total de mujeres indígenas no sabe leer ni escribir. Mientras que en el Censo 2017, la mujeres indígenas que no saben leer ni escribir representan el 24% (564,423) del total de mujeres. Es decir que de 10 mujeres que hablan una lengua indígena, 2 de ella no saben leer ni escribir, mientras que de 10 varones indígenas 1 está en la misma condición.

Gráfico N° 26.
Población que habla una lengua indígena que no sabe leer y escribir por sexo, 2007 y 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

Examinando las cifras por la variable de lengua indígena (Gráfico N° 26), vemos que, en todos los casos, los porcentajes de mujeres que hablan una lengua indígena y no saben leer ni escribir se han reducido.

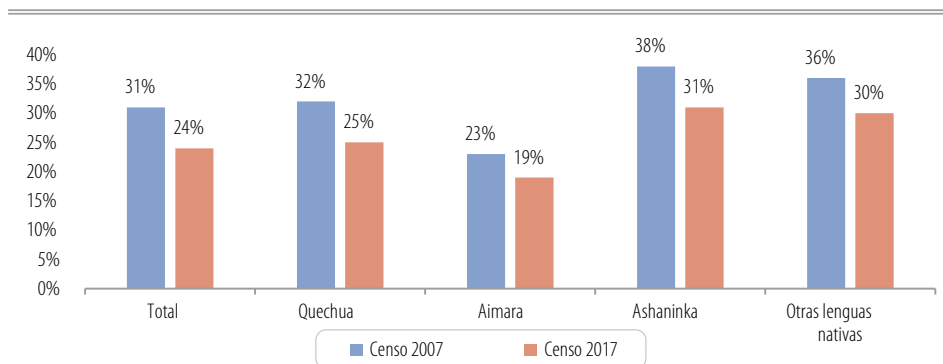
No obstante, es preocupante que en estos 10 años los porcentajes de analfabetismo en las mujeres de la Amazonía no bajen del 30%. Las mujeres Ashaninka y las que hablan otras lenguas nativas⁵⁶ en condición de analfabetismo representan el 31% (11,658) y 30% (23,045) respectivamente. Es decir que de cada 10 mujeres que hablan una lengua indígena de la Amazonía, 3 no saben leer ni escribir.

⁵⁵ Instituto Nacional de Estadística e Informática. Censos Nacionales 2007: XI de población, VI de vivienda. Consulta: 5 de diciembre de 2019. En: <http://censos.inei.gob.pe/Censos2007/redatam/#>

⁵⁶ Cabe precisar que, la categoría otras lenguas nativas no incluyen las siguientes lenguas: Quechua, Aimara ni Ashaninka.



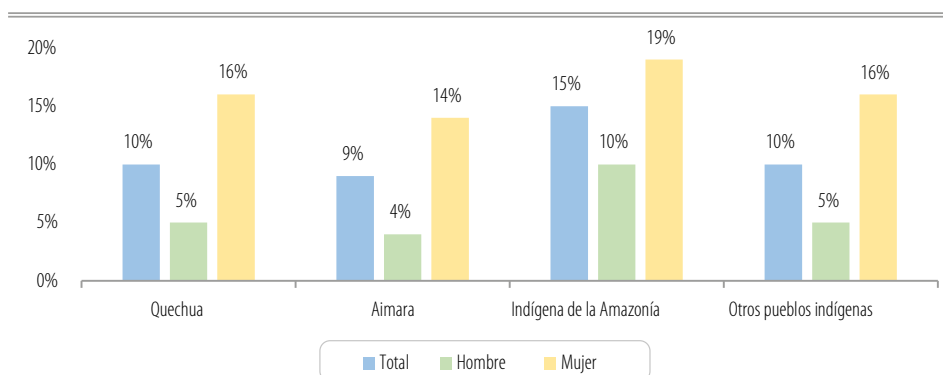
Gráfico N° 27.
Porcentaje de mujeres indígenas que no sabe leer ni escribir
por lengua indígena, 2007 y 2017



Fuente: INEI
 Elaboración propia

Analizando las cifras bajo la variable de autoidentificación étnica⁵⁷ (Gráfico N° 28), según el Censo 2017, observamos que en todos los casos los porcentajes de mujeres autoidentificadas como indígenas que no saben leer ni escribir es siempre mayor que el porcentaje total de cada caso inclusive respecto a los hombres en la misma condición. Aquí también el porcentaje de las mujeres indígenas de la Amazonía es el más alto, representando el 19% (20,643) del total.

Gráfico N° 28.
Porcentaje de hombres y mujeres autoidentificadas como indígenas
y que no sabe leer ni escribir, 2017



Fuente: INEI
 Elaboración propia

⁵⁷ La autoidentificación considera la variable: "Por sus costumbres y antepasados" en la página <http://censos2017.inei.gob.pe/redatam/>

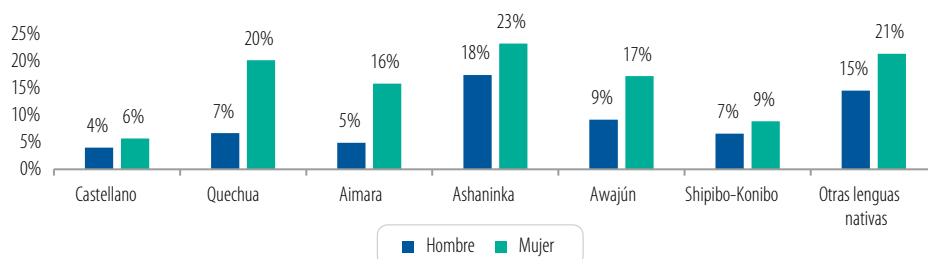
En resumen, observamos que en 10 años los porcentajes de analfabetismo en la población indígena han descendido. No obstante, las mujeres indígenas siguen siendo las más afectadas por esta condición, en especial las mujeres de la Amazonía que aún mantienen los porcentajes más altos.

2.2.5. Nivel educativo alcanzado de las mujeres indígenas

Las cifras del Censo 2017 revelan que los porcentajes de mujeres censadas que hablan una lengua indígena y que declaran no haber alcanzado ningún nivel educativo⁵⁸ son mayores a las de sus pares hombres en la misma situación. Así, se logra identificar que la diferencia más pronunciada se encuentra entre las poblaciones que hablan el idioma Quechua, donde las mujeres sin nivel educativo representan el 20% frente a los hombres que son el 7%; y Aimara, donde las mujeres son el 16% y los hombres el 5%. En tanto las mujeres Ashaninka tienen las cifras más elevada (23%), superior a sus pares hombres (18%).

Gráfico N° 29.

Población censada sin nivel educativo por lengua nativa y castellano por sexo - 2017



Fuente: INEI

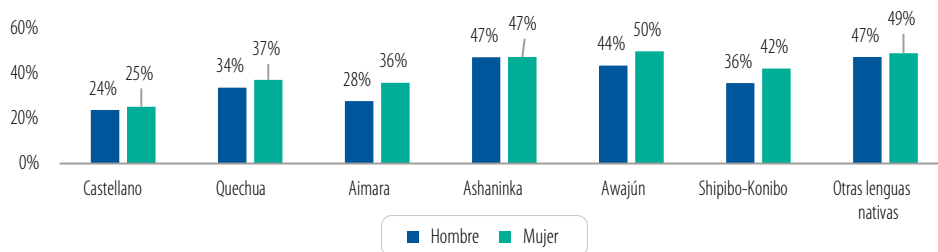
Elaboración propia

En los niveles de la educación básica regular, se encuentra que el porcentaje de mujeres indígenas que alcanzó únicamente el nivel de primaria es ligeramente mayor que el de los hombres. En la población Quechua, las mujeres que alcanzaron el nivel primaria son el 37% mientras que los varones en el mismo nivel son el 34%; en la población Aimara, las mujeres que solo alcanzaron el nivel primaria representan el 36% y varones el 28%; en la población Awajún, las mujeres representan el 50% y los hombres el 44%, tal como se puede apreciar en el gráfico que sigue a continuación.

⁵⁸ El nivel de estudios alcanzado por las mujeres utiliza la variable "Último nivel de estudio que aprobó" en la página <http://censos2017.inei.gob.pe/redatam/>



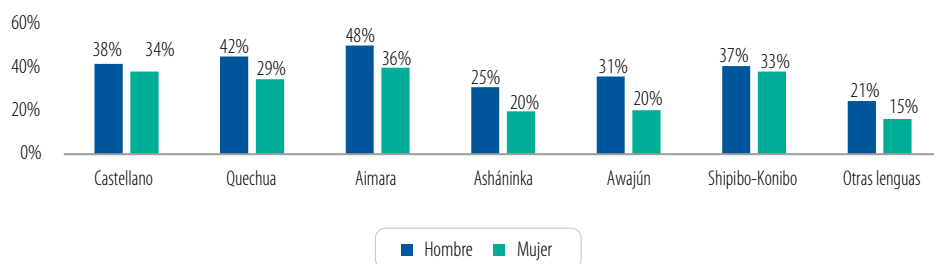
Gráfico N° 30.
Población censada que alcanzó el nivel primaria
por lengua nativa y castellano según sexo - 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

En el nivel secundaria las cifras se invierten. Así encontramos que el porcentaje de hombres que hablan una lengua indígena y que han logrado alcanzar este nivel es mayor que el porcentaje de mujeres con las mismas características. En la población Awajún, con secundaria llegan al 20% mientras que los hombres con las mismas características el 31%. En la población Quechua, las mujeres comprenden el 29% y los hombres el 42%. En tanto en el pueblo Aimara, las mujeres con secundaria son el 36% y los hombres el 48%.

Gráfico N° 31.
Población censada que alcanzó el nivel secundario
según lengua nativa y castellano por sexo - 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

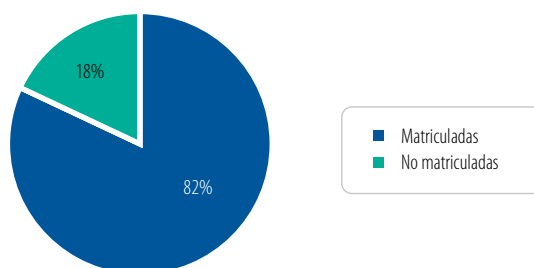
Las cifras antes descritas muestran que existen una serie de fenómenos o factores que estarían impidiendo que las mujeres indígenas puedan alcanzar niveles educativos

más altos o incluso iniciar su educación básica. Algunas de las causas podrían ser los roles asignados a las mujeres en las labores domésticas, las uniones a temprana edad, el riesgo a sufrir violencia sexual en los largos trayectos para llegar a la escuela, la disponibilidad de instituciones educativas, medios de transportes, entre otros. El conjunto de estos factores estaría poniendo en desventaja a las mujeres indígenas y acrecentando la brecha de acceso a nivel educativo entre mujeres y hombres, como señaló la Defensoría del Pueblo en un documento emitido en el año 2017⁵⁹.

2.2.6. Matriculación, atraso y culminación respecto a las mujeres indígenas

Como parte de la supervisión permanente realizada desde la Defensoría del Pueblo, la institución solicitó información⁶⁰ al Ministerio de Educación respecto al acceso, permanencia y culminación de la Educación Básica Regular de las niñas y adolescentes indígenas⁶¹, obteniendo información en relación a:

Gráfico N° 32.
Tasa de matrícula de las niñas indígenas entre 12 a 16 años



Fuente: Ministerio de Educación
Elaboración propia

Respecto a la tasa de matrícula de las niñas y adolescentes indígenas, el sector informa que el 82% de las adolescentes entre 12-16 años está matriculada en la educación secundaria. Mientras que la tasa total de asistencia de mujeres indígenas entre los 12-16 es de 94.2%, en tanto que entre las de 17-21 es de 51.6%. Es decir, más del 40% de mujeres indígenas no están matriculadas en el nivel secundario.

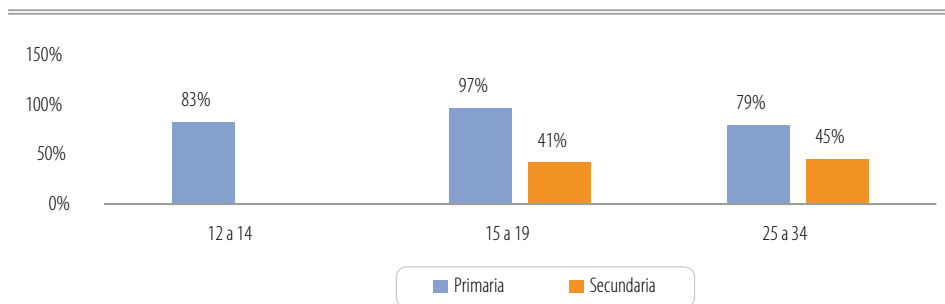
⁵⁹ Defensoría del Pueblo. 2017. Informe N° 002-2017-DP/AMASPPI/PPI "Condiciones para garantizar el derecho a la educación, la salud y una vida libre de violencia de las niñas y adolescentes indígenas". En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-de-Adjuntia-002-2017-DP-AMASPPI-PPI.pdf>

⁶⁰ Mediante Oficio N° 079-2019-DP/AMASPPI-PPI

⁶¹ Mediante el Oficio 089-2019-MINEDU/SPE-OSEE, notificado por el Ministerio de Educación, el 31 de julio de 2019 a la Defensoría del Pueblo



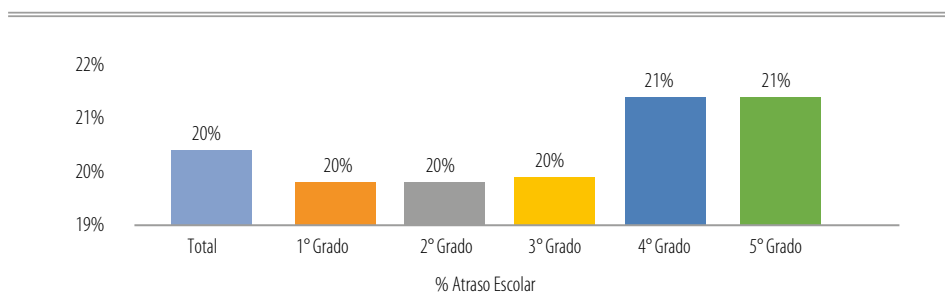
Gráfico N° 33.
Tasa de conclusión de mujeres indígenas de la educación primaria y secundaria por grupo de edad



Fuente: Ministerio de Educación
Elaboración propia

Con relación a las tasas de conclusión, se observa que en la educación primaria las tasas de conclusión son las más altas, siendo la mayor de ellas la que se ubica entre las adolescentes indígenas de 15 a 19 años que llega a un 97%. Mientras que las tasas de conclusión de la educación secundaria se presentan como las más bajas pues están por debajo del 50%, en ambos grupos de edad. En ese sentido, menos del 50% de las mujeres indígenas que se encuentran entre las edades de 15 a 19 y de 25 a 34 años lograrían culminar la secundaria.

Gráfico N° 34.
Tasa de atraso escolar en mujeres indígenas en la educación secundaria por grado



Fuente: Ministerio de Educación
Elaboración: Defensoría del Pueblo

La tasa de atraso escolar es definida como el porcentaje total de matriculados de un cierto grado o nivel educativo cuyas edades son mayores en dos o más años a la edad establecida para el grado en curso. Con relación a ello, entre las mujeres indígenas la tasa total de atraso escolar en educación secundaria es de 20%. Es decir que, del total de mujeres indígenas matriculadas, el 20% supera en dos o más años la edad

establecida por el sector educación para el grado en que se encuentran. Tal como se aprecia en el Gráfico N° 34. Mientras, el 4° y 5° grado de secundaria presentan las tasas más altas con un 21% cada uno.

2.3. Derecho a la salud

El derecho a la salud es un derecho fundamental⁶² que reconoce que toda persona tiene derecho a la protección de su salud como garantía indispensable para el ejercicio pleno de otros derechos como el derecho a la vida, a la integridad y a la dignidad de la persona humana⁶³.

Es un derecho reconocido a nivel nacional e internacional, conforme se podrá apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 14.
Normas y políticas vinculadas al derecho a la salud de las mujeres indígenas

Marco Internacional	
Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales	Art. 6, Art. 15.2, Art. 16, Art. 17.2, Art. 22.3, Art.27.3, Art. 28.1
Objetivos de Desarrollo Sostenible	Objetivo 16, Objetivo 5
Convención de Belém do Pará	Art. 5, Art.7. d) y f).
Marco Nacional	
Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres	Art. 6. i), j) y l)
Constitución Política del Perú	Art. 2.19)

Elaboración propia

La Organización Mundial de Trabajo (OIT) señala que los Estados tienen la obligación de poner a disposición de los pueblos indígenas los servicios de salud adecuados, considerando sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, y sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales⁶⁴. Asimismo, le corresponde brindar acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, incluyendo los programas de planificación familiar y demás servicios de salud que están relacionados con el cumplimiento de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible⁶⁵.

⁶² Artículo 7 de la Constitución Política del Perú. 1993.

⁶³ Expediente. N°003981-2013-PHC/TC. En: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/03981-2013-HC.pdf> (Párrafo 7).

⁶⁴ Artículo 25 del Convenio N° 169. 1989.

⁶⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (s/f) *Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo N° 3: Salud y Bienestar*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-3-good-health-and-well-being.html>

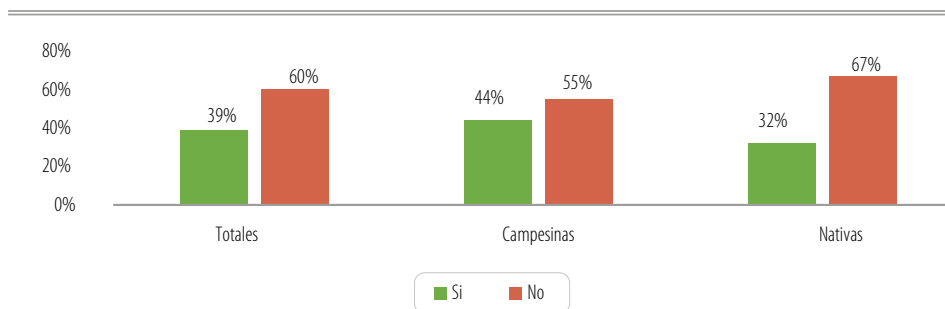


Es por ello que, la Defensoría del Pueblo ha venido supervisando al Estado y verificando que las instancias correspondientes tomen las medidas necesarias para el efectivo cumplimiento de los derechos sobre la salud de los pueblos indígenas. En ese sentido, en años anteriores, la institución elaboró informes con el objetivo de conocer el estado del derecho a la salud de los pueblos indígenas, siendo el de mayor relevancia el Informe Defensorial N° 169 “La defensa de los derechos de los pueblos indígenas amazónicos a una salud intercultural”, publicado en 2015.

2.3.1. Sobre la disponibilidad y acceso a los servicios de salud de las mujeres indígenas.

Según el III Censo de Comunidades Nativas y I Censo de Comunidades Campesinas 2017, solo el 39% (2,724) de las comunidades nativas y campesinas censadas declararon contar con un establecimiento de salud dentro de su territorio. Analizado por tipo de comunidad se observa que el 44% (1,859) de las comunidades campesinas cuenta con un centro de salud, mientras que en las comunidades nativas la cifra es menor pues sólo el 32% (865) declaró contar con un uno. Es decir que, de 10 comunidades indígenas, menos de 4 cuentan con un establecimiento de salud dentro de su territorio. A continuación se presenta el porcentaje de la población de las comunidades nativas y campesinas que cuenta o no con un establecimiento de salud:

Gráfico N° 35.
Comunidades nativas y campesinas según declararon contar o no un establecimiento de salud - 2017



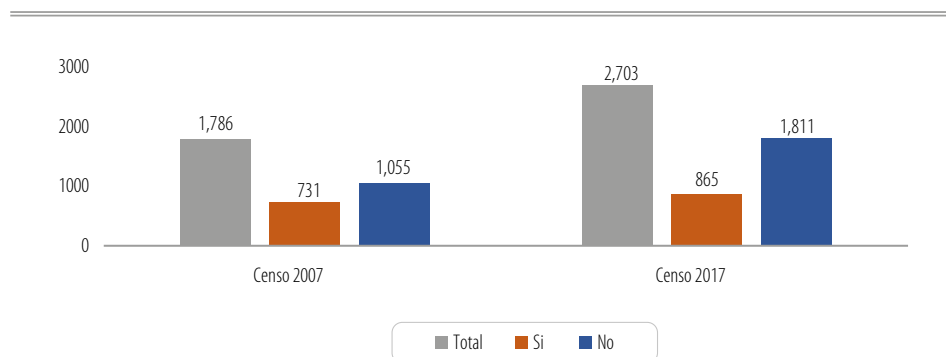
Fuente: INEI
Elaboración propia

Si se hace un comparativo con el II Censo de Comunidades Nativas 2007, de un total de 1,786 comunidades censadas, solo el 41% (731) declaró contar con un establecimiento de salud⁶⁶. Diez años después se identifica que solo el 32% (865) de las comunidades

⁶⁶ Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2007. II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana 2007. Pp. 94. Consulta: 6 de diciembre de 2019.

nativas cuenta con un establecimiento de salud⁶⁷, lo cual se evidencia en el siguiente gráfico:

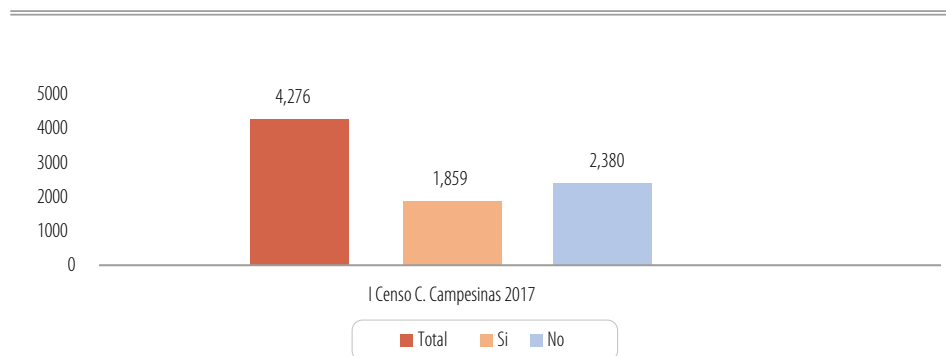
Gráfico N° 36.
Comunidades nativas según declararon contar
con un establecimiento de salud - Años 2007 y 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

Para el caso de las comunidades campesinas, de acuerdo al Censo 2017, solo el 43% (1,859) de las comunidades declara tener un establecimiento de salud⁶⁸.

Gráfico N° 37.
Comunidades campesinas que declararon contar
con un establecimiento de salud - 2017



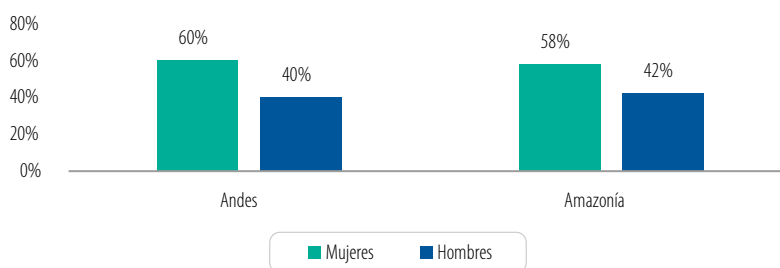
Fuente: INEI
Elaboración propia

⁶⁷ Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2017. III Censo de Comunidades Nativas 2017. Pp. 69. Consulta: 6 de diciembre de 2019.

⁶⁸ Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2017. I Censo de Comunidades Campesinas 2017. Pp. 52.

De acuerdo al Censo 2017, menos de la mitad de las comunidades encuestadas (andinas y amazónicas) declararon contar con un establecimiento de salud dentro de su territorio. Y al hacer la comparación con cifras de años anteriores se observa que no ha existido un incremento significativo en la instalación de estos establecimientos en las comunidades pues representan el 15% de las nuevas comunidades, registradas durante estos años, declaró contar con un establecimiento de salud. No obstante lo expuesto, se aprecia que la demanda de atención de salud es alta, conforme se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 38.
Demanda de atención en salud de la población indígena de los Andes y la Amazonía por sexo – Año 2012



Fuente: MINSA, 2013
Elaboración propia

Esta limitada disponibilidad de establecimiento de salud dentro de las comunidades es de suma preocupación para la Defensoría del Pueblo en tanto afecta el derecho al acceso a la salud de la población indígena en general y de las mujeres en particular. En un estudio realizado por el Ministerio de Salud⁶⁹, se detectó que, durante el 2012, las mujeres indígenas de los Andes y de la Amazonía fueron las que demandaron mayor atención en salud, es decir, fueron ellas quienes concurrieron más a los establecimientos de salud. En el caso de las mujeres amazónicas el porcentaje de mujeres atendidas llegó al 58%, mientras que en las mujeres andinas fue de 60%.

Como se verá más adelante, algunas de las enfermedades que aquejan a las mujeres indígenas según el estudio del MINSA de 2012 continúan siendo las principales causas de muerte en la actualidad. Sumado a ello, las mujeres necesitan de los servicios de salud para atender los controles y emergencias relacionadas al embarazo y la labor de parto. En ese sentido, de acuerdo a las cifras presentadas, las mujeres indígenas, principalmente de las comunidades nativas, se ven

⁶⁹ Ministerio de Salud. 2013. *Comunidades indígenas: caracterización de su población, situación de salud y factores determinantes de la salud – 2012*. Pp. 26-44. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <http://bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/2734.pdf>

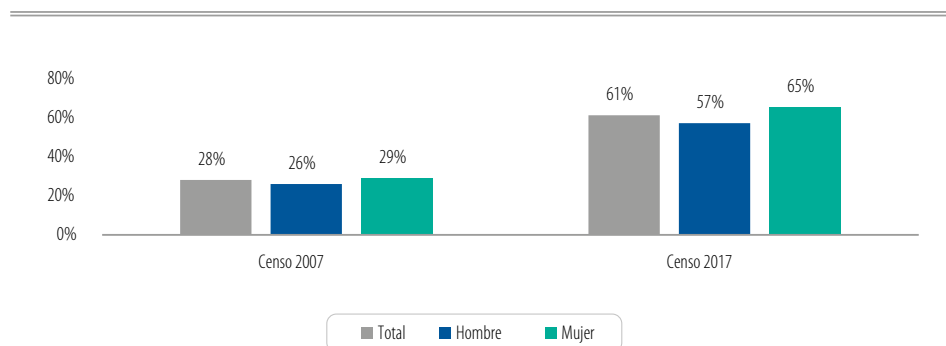
obligadas a trasladarse fuera de sus distintas localidades para poder atenderse en un establecimiento de salud del MINSA.

2.3.2. Acceso al Seguro Integral de Salud (SIS)

Contar con un establecimiento de salud cercano no es el único requisito para acceder a este derecho, siendo también indispensable contar con un seguro de salud que cubra los gastos relacionados a la atención de este derecho. En ese sentido, la existencia del Sistema Integral de Salud (SIS) busca “promover el acceso con equidad de la población no asegurada a prestaciones de salud de calidad, dándole prioridad a los grupos vulnerables y en situación de pobreza y extrema pobreza”⁷⁰.

De acuerdo al Censo 2007⁷¹, del total de personas que declararon hablar una lengua indígena⁷², solo el 28% (1'114,953) contaba con SIS, mientras que en el Censo 2017 el 61% (2'729,966) de los hablantes de una lengua indígena declararon contar con SIS. Entonces, se puede identificar un incremento considerable de la cobertura de este seguro entre la población hablante de una lengua indígena. Además, visto por sexo, se evidencia un mayor incremento en la cobertura del SIS en mujeres indígenas (36%), frente a los hombres (31%).

Gráfico N° 39.
Porcentaje de Población hablante de una lengua indígena que declaró contar SIS por sexo - Años 2007 y 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

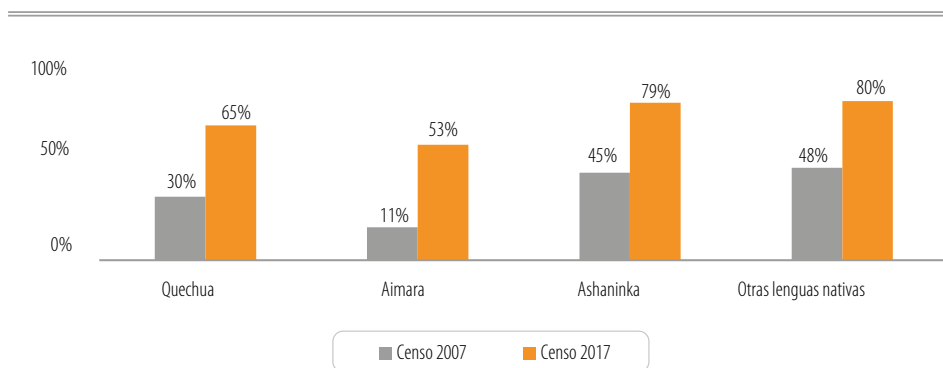
⁷⁰ Seguro Integral de Salud (s/f) *Objetivos*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: http://www.sis.gob.pe/Portal/quienes_somos/objetivos.html

⁷¹ Instituto Nacional de Estadística e Informática. (s/f). *Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda*. En: <http://censos.inei.gob.pe/Censos2007/redatam/>

⁷² En tanto la pregunta de autoidentificación étnica ha sido recién incorporada en el Censo 2017, para hacer comparaciones sobre la población indígena con el Censo 2007 necesitamos usar la variable de lengua materna.

Analizado por lengua indígena se evidencia que en todos los casos el porcentaje de mujeres con seguro SIS aumentó en más del 30% durante estos 10 años, por cada lengua indígena. De tal modo que en todos los casos la cobertura de este tipo de seguro alcanza a más de la mitad de las mujeres hablantes de alguna de estas lenguas indígenas. Estas cifras evidencian un importante avance en la cobertura del SIS, en especial en la cobertura de las mujeres indígenas.

Gráfico N° 40.
Porcentajes de Mujeres hablantes del quechua, aimara, ashaninka y otras lenguas nativas con SIS - Años 2007 y 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

No obstante, una mayor cobertura del SIS no necesariamente garantizaría el acceso a la salud, pues, como se observó en el punto anterior, menos de la mitad de las comunidades nativas y campesinas cuentan con un establecimiento de salud. Por lo que el sector debe adoptar medidas para facilitar la disponibilidad de centros de salud cercana a las comunidades indígenas.

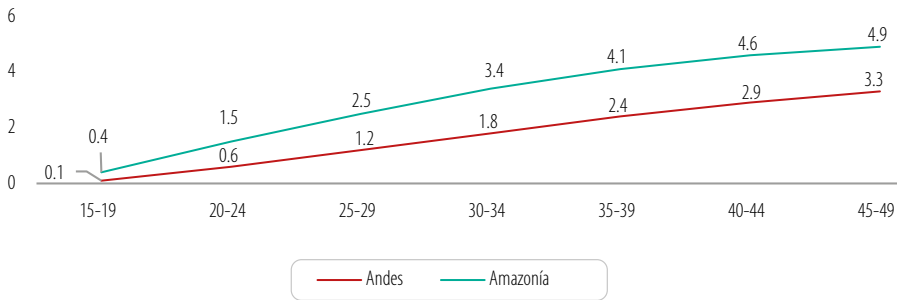
2.3.3. Maternidad

Las mujeres en edad reproductiva son aquellas cuya edad está comprendida en el intervalo de 15 a 49 años⁷³. Tal como se aprecia en el Gráfico N° 41, en promedio, al finalizar la edad fértil de una mujer autoidentificada como parte de un pueblo indígena de la Amazonía, esta podría haber tenido entre 4 a 5 hijas o hijos; mientras que sus pares en los Andes podrían haber tenido, en promedio, entre 3 a 4 hijas o hijos.

⁷³ Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2018. La autoidentificación étnica: población indígena y afroperuana. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1642/

Gráfico N° 41.

Promedio de hijos nacidos por mujer en edad fértil (15 a 49 años) que se identificaron como indígenas de los Andes y de la Amazonía – 2017

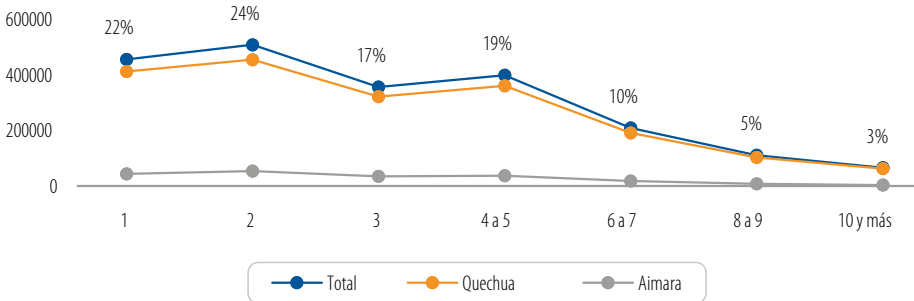


Fuente: INEI
Elaboración propia

Entre las mujeres indígenas de los Andes, mayores de 12 años a más, las que se identificaron como quechuas y aimaras y tuvieron 2 hijos e hijas nacidos vivos son el pico más alto: 454,841 y 53,652 respectivamente. Es decir, del total de mujeres indígenas de los Andes que tuvieron un hijo o hija nacido vivo, el 24% (508,493) tuvieron 2 hijos o hijas.

Gráfico N° 42.

Mujeres que declararon pertenecer a un pueblo indígena de los Andes por número de hijos e hijas nacidos vivos - 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

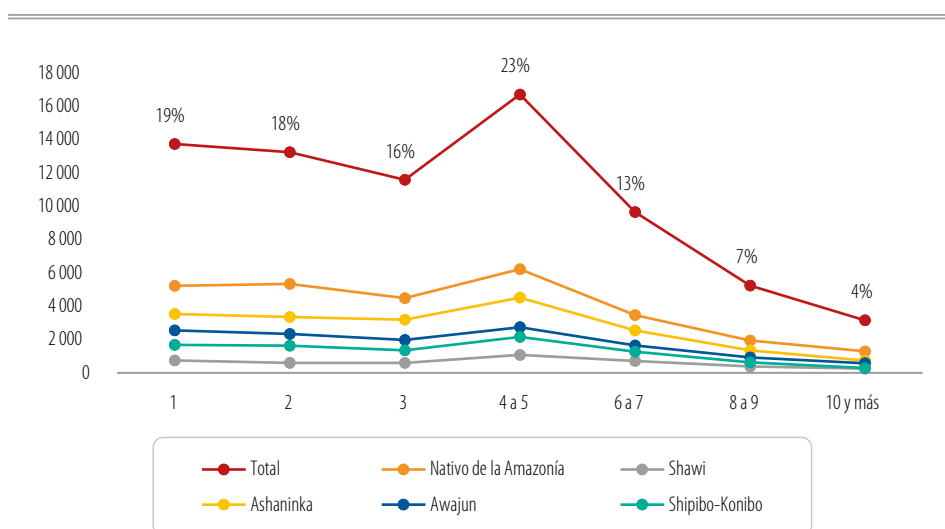
Respecto a las mujeres de la Amazonía, mayores de 12 años a más, la población que se autoidentificó como ashaninka registra la mayor cantidad de hijas o hijos nacidos

vivos: 75,534, seguidos por los awajún con 49,921 hijos e hijas nacidos vivos y los shipibo-konibo con 35,142.

Acorde al Gráfico N° 43, en estos tres pueblos, las mujeres que tuvieron de 4 a 5 hijos e hijas nacidos vivos son el pico más alto: 4,509 mujeres entre los Ashaninka, 2,736 entre los Awajún y 2,156 entre los Shipibo-Konibo. Es decir, del total de mujeres indígenas de la Amazonía que tuvieron un hijo o hija nacido vivo, el 23% (16,699) tuvieron entre 4 a 5 hijos o hijas.

Gráfico N° 43.

Mujeres que declararon pertenecer a un pueblo indígena de la Amazonía por número de hijos e hijas nacidos vivos - 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

De acuerdo al Ministerio de Salud⁷⁴, en 2018 y entre enero y junio de 2019, se registraron 38,156 partos verticales, siendo la región de Cusco donde ocurrieron la mayor cantidad de partos verticales, siendo un total de 6,054 casos. Se informa también que a la fecha, se han implementado 353 Casas Maternas a donde las mujeres pueden acudir para realizar el parto vertical. De nuevo, Cusco es la región con más Casas Maternas operativas, siendo un total de 88.

⁷⁴ Mediante Oficio N° 2813-2019-DGIESP/MINSA, notificado por la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud P

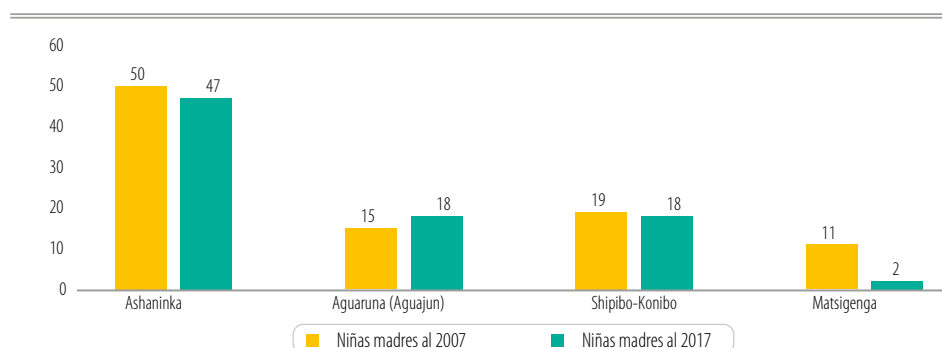
2.3.4. Maternidad adolescente

El embarazo adolescente supone una situación de alta vulnerabilidad, que presenta riesgos a la integridad física y plan de vida de las niñas y adolescentes⁷⁵. En el Perú, el inicio de la maternidad se presenta en tempranas edades de un amplio número de niñas y mujeres. Ya en el año 2017, la Defensoría del Pueblo había advertido que el embarazo a temprana edad es un grave problema que afecta con mayor severidad y tiene repercusiones negativas en diversos ámbitos de su vida, a nivel de salud, al tener mayor probabilidad de complicaciones o muerte, o educativo, al generar deserción escolar⁷⁶.

i. Niñas madres de 12 a 14 años de edad

Embarazos ocurridos en niñas menores de 14 años conlleva una serie de factores de riesgo a la salud e integridad. De acuerdo con el INEI⁷⁷, los embarazos ocurridos en este grupo etario son, en su mayoría, consecuencia de situaciones de violencia sexual, ocurridos muchos de ellos en el contexto familiar. Según los resultados del Censo 2017, a nivel departamental, la incidencia de niñas madres es más alta que los registrados en el Censo 2007. De 4,562 niñas madres en el 2007 pasó a 5,013 en el año 2017⁷⁸, suponiendo un incremento de 9%.

Gráfico N° 44.
Número de Niñas madres que hablan una lengua indígena, entre 2007 y 2017



Fuente: INEI

Elaboración propia

⁷⁵ Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2017. *Perú Brechas de Género 2017. Avances hacia la igualdad de mujeres y hombres*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1444/libro.pdf

⁷⁶ Defensoría del Pueblo. 2017. *Informe de Adjuntía N° 002-2017-DP/AMASPPI/PPI "Condiciones para garantizar el derecho a la educación, la salud y una vida libre de violencia de las niñas y adolescentes indígenas"*. Pp. 23. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-de-Adjuntia-002-2017-DP-AMASPPI.PPI.pdf>

⁷⁷ Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2018. *Perfil sociodemográfico*. Pp. 76. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf

⁷⁸ Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2017. *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. Consulta: 6 de diciembre de 2019. En: <http://censos2017.inei.gob.pe/redatam/>

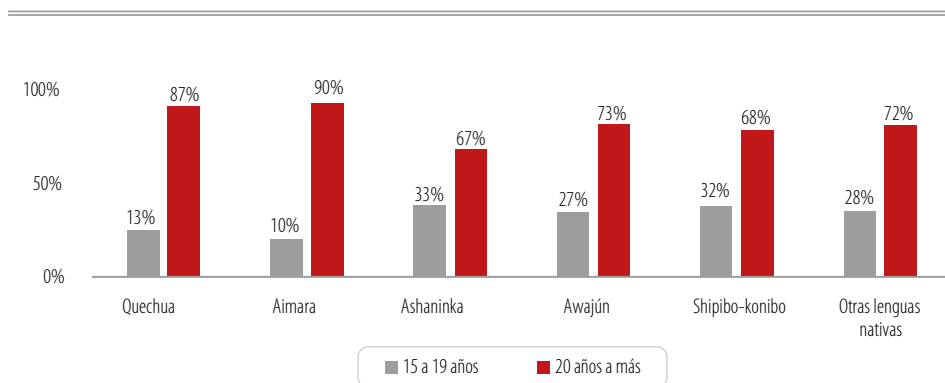
La elevada incidencia de maternidad precoz se concentra con mayor proporción en la región amazónica. Según el Censo 2007, por la lengua materna de las niñas, más del 2.7% (11) de las niñas Matsigenka, 2.3% (19) de las niñas Shipibo-konibo y el 1.6% (50) de niñas Ashaninka menores de 14 años ya fueron madres o estaban embarazadas durante dicho Censo. En 10 años, la incidencia de embarazo precoz en niñas que hablan lenguas indígenas no presenta reducciones significativas.

El caso del pueblo Ashaninka muestra que, a pesar de una ligera reducción, aún presenta un elevado número de niñas madres: de 50 niñas en 2007 a 47 niñas en 2017; al igual que el caso del pueblo Shipibo-Konibo, donde las niñas madres hablantes de esta lengua pasaron de 19 a 18 en el periodo intercensal. El caso del pueblo Awajún resulta de grave preocupación, ya que incrementó la incidencia de embarazo precoz, pasando de 15 niñas en el 2007 a 18 niñas madres en el 2017.

ii. Adolescentes madres de 15 a 19 años de edad

El estudio “Maternidad en las adolescentes de 15 a 19 años de edad” del Instituto Nacional de Estadística e Informática⁷⁹ nos da luces sobre la situación de las adolescentes indígenas embarazadas de acuerdo al último Censo. Considerando la variable de lengua materna, se observa que la situación difiere de la encontrada en el 2007. Así, del total de mujeres madres que hablan una lengua indígena, el 14% (20,636) son adolescentes entre 15 y 19 años, el cual es 4% mayor que el porcentaje a nivel nacional.

Gráfico N° 45.
Porcentaje de mujeres según lengua indígena que son madres y que tienen entre 15 y 19 años – 2017



Fuente: INEI
Elaboración: Defensoría del Pueblo

⁷⁹ Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2018. *Maternidad en las adolescentes de 15 a 19 años de edad*. Consulta: 3 de diciembre de 2019.

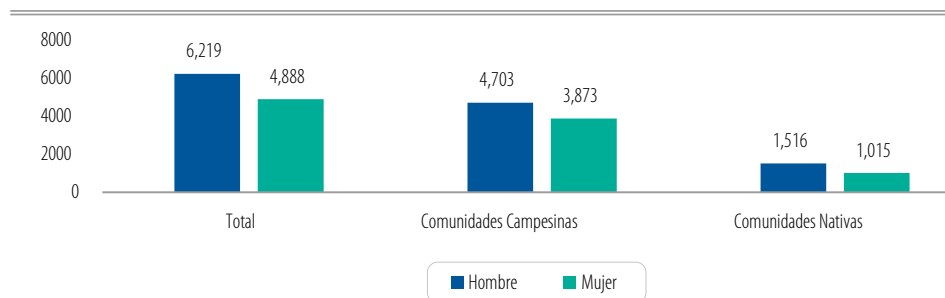
En: https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1596/libro.pdf

Como se visibiliza en el Gráfico N° 45, las mujeres que hablan una lengua indígena amazónica presentan niveles más altos de maternidad adolescente, respecto a sus pares quechua, aimara o castellano hablantes. En los casos ashaninka y shipibo-konibo, de 10 mujeres que son madres 3 son adolescentes. Además, excepto por el caso aimara (10%), todos los demás casos superan el porcentaje nacional (10%). Aunque, de acuerdo al mencionado estudio del INEI, en estos 10 años se evidencia un descenso por debajo del 50% en las cifras de embarazo adolescente entre las adolescentes indígenas que se encuentran en la edad de 15 a 19 años.

2.3.5. Principales causas de muerte en las comunidades

De acuerdo al III Censo de Comunidades Nativas y I de Comunidades Campesinas 2017⁸⁰, en los últimos 12 meses anteriores al Censo 2017, fallecieron 11,524 personas en las comunidades nativas y campesinas⁸¹. De esta cifra, el 54% (6,219) son hombres, el 42% (4,888) son mujeres y el 4% restantes, aproximadamente, no se ha identificado el sexo de la personas fallecida. En líneas generales, las cifras muestran que hay más hombres fallecidos que mujeres, en ambos casos.

Grafico N° 46.
Personas fallecidas en las comunidades campesinas y nativas los últimos doce meses, según sexo – 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

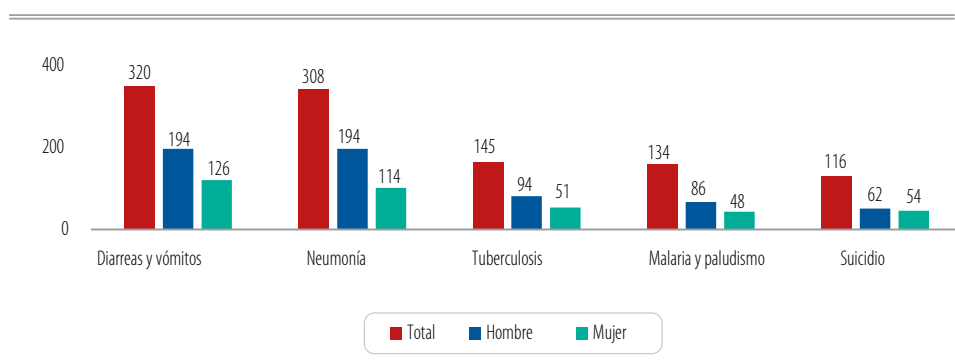
Bajo la variable de autoidentificación, las comunidades campesinas autoidentificadas como quechuas son las que más personas fallecidas reportan: 7,627 (4,122 hombres y 3,406 mujeres). Le siguen las comunidades aimara que reportan 1,003 (547 hombres y 456 mujeres) fallecidos. Para el caso de las comunidades nativas, los Ashaninka registran la cifra más alta de fallecidos: 570 (278 hombres y 230 mujeres). Le siguen los Awajún con 553 (300 hombres y 183 mujeres) personas fallecidas.

⁸⁰ INEI. 2017. *III Censo de Comunidades Nativas y I de Comunidades Campesinas*. Consulta: 3 de diciembre de 2019.

⁸¹ Considerando solo a las personas de comunidades campesinas que se autoidentificaron como pertenecientes a algún pueblo indígena u originario

En el mencionado estudio del MINSA en 2012⁸², se identificó que las siguientes fueron las causas de muerte más frecuentes en las comunidades nativas: las neumonías (595), las septicemias (316), los infartos al miocardio (192) y las fibrosis y cirrosis del hígado (156). Juntas estas enfermedades suman alrededor del 23% de causas de muerte durante ese año. De acuerdo al Censo 2017⁸³, la neumonía sigue siendo la causa principal de muerte en las comunidades nativas (308 personas fallecidas) junto a las diarreas y vómitos (320 personas fallecidas).

Gráfico N° 47.
Principales* causas de muerte en las comunidades nativas
12 meses antes del censo según sexo – 2017



Fuente INEI

Elaboración propia

* Enfermedades con más de 100 fallecimientos totales causados.

De las cifras por pueblo indígena, se observa que 67 mujeres Ashaninka, 30 mujeres Asheninka, 21 mujeres Shipibo-konibo y 30 mujeres Awajún fallecieron a causa de diarreas, vómitos, neumonía y malaria. Es preocupante que entre las mujeres awajún, 33 de ellas fallecieron por suicidio, siendo así la cifra más alta frente a los demás pueblos de la Amazonía. Esta cifra es también mayor a la de hombres awajún fallecidos por suicidio: 24 personas.

En 2011⁸⁴ las causas de muerte más frecuentes en las comunidades campesinas fueron las neumonías (813), las septicemias (637), las insuficiencias respiratorias (327) y las insuficiencias cardíacas (302)⁸⁵. Juntas estas enfermedades suman alrededor del

⁸² MINSA. 2012. Comunidades indígenas: Caracterización de su población, situación de salud y factores determinantes de la salud. Pp. 33. Consultado: 3 de diciembre de 2019. En: <http://bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/2734.pdf>

⁸³ INEI. 2017. *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. Consulta: 3 de diciembre de 2019.

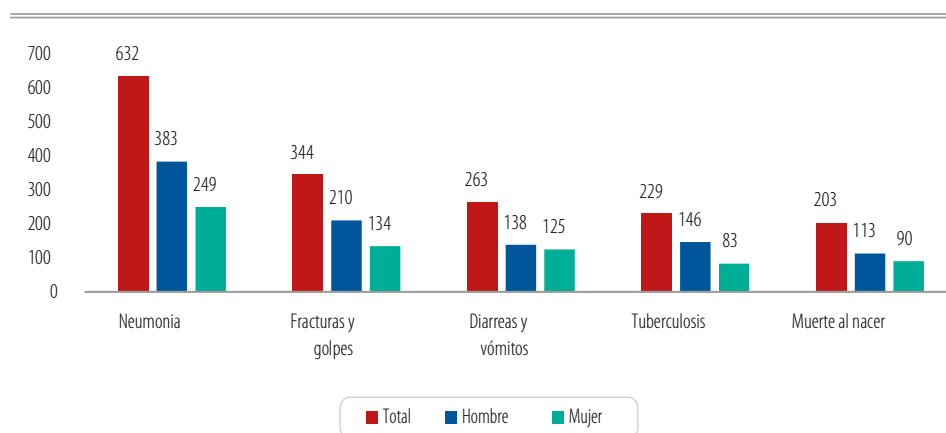
⁸⁴ MINSA. 2012. Comunidades indígenas: Caracterización de su población, situación de salud y factores determinantes de la salud. Pp. 33. Consultado: 3 de diciembre de 2019. En: <http://bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/2734.pdf>

⁸⁵ MINSA. 2012. Comunidades indígenas: Caracterización de su población, situación de salud y factores determinantes de la salud. Pp. 33. Consultado: 3 de diciembre de 2019. En: <http://bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/2734.pdf>

26% de causas de muerte durante ese año. En 2017⁸⁶, la neumonía sigue siendo la principal causa de muerte en las comunidades campesinas, siendo la causante de 632 fallecimientos.

Resulta importante señalar que como segunda causa principal de muerte en las comunidades campesinas aparezcan las fracturas y golpes, las cuales han causado 344 fallecimientos en 12 meses. Pero en el caso de las mujeres, la segunda causa de muerte vendría a ser las diarreas y los vómitos con 125 casos reportados frente a los 134 ocasionados por fracturas y golpes. El número de mujeres quechua que fallecieron a causa de estas enfermedades⁸⁷, sumadas a las mujeres que fallecieron al nacer y a las madres que tuvieron complicaciones en el parto es de 606. Mientras que en el caso de las mujeres Aimara es de 63. En todas las causas de fallecimiento principales, el número de hombres fallecidos es siempre mayor que el número de mujeres.

Gráfico N° 48.
Principales* causas de muerte en las comunidades campesinas
12 meses antes del Censo según sexo – 2017



Fuente: INEI

Elaboración propia

* Enfermedades con más de 300 fallecimientos totales causados.

Es preocupante que en los doce meses anteriores al Censo 2017⁸⁸, 298 personas en las comunidades campesinas y nativas hayan fallecido durante su nacimiento. En las comunidades campesinas 90 mujeres fallecieron por esta causa, mientras que en las comunidades nativas fallecieron 46 madres. Esto podría estar indicando problemas de atención tanto para el neonato como para la madre. En ese sentido, el número

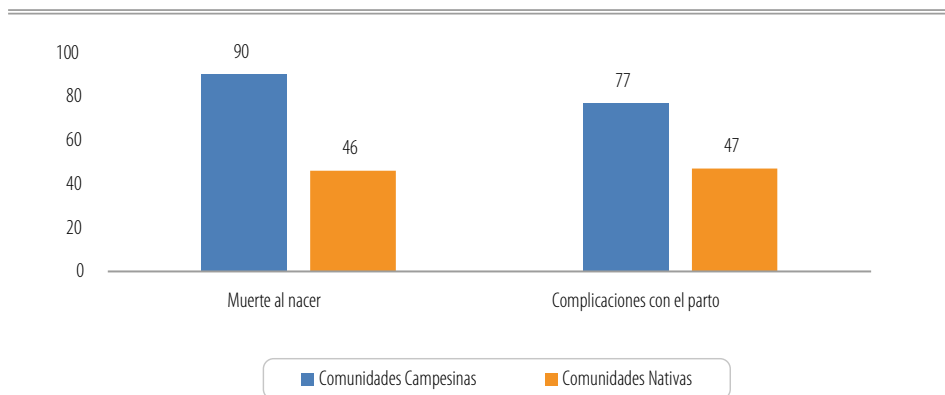
⁸⁶ INEI. 2017. *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. Consulta: 3 de diciembre de 2019.

⁸⁷ Neumonía, diarreas, vómitos, fracturas y golpes

⁸⁸ INEI. 2017. *III Censo de Comunidades Nativas y I de Comunidades Campesinas*. Consulta: 3 de diciembre de 2019.

de muertes de madres por complicaciones por el parto también es alto. En un año, 77 mujeres de las comunidades campesinas fallecieron a causa de complicaciones con el parto, siendo 76 de ellas mujeres quechua. Mientras que en las comunidades nativas fallecieron 47 mujeres, siendo 14 de ellas mujeres ashaninka.

Gráfico N° 49.
Mujeres fallecidas por muerte al nacer y complicaciones por el parto en las comunidades campesinas y nativas – 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

Si las cifras de uno y otro Censo no permitieron un análisis comparativo fue porque el tipo de indicador identificado no coincidía. De acuerdo a la Política Sectorial de Salud Intercultural⁸⁹ se debe garantizar el perfeccionamiento de los instrumentos de medida, de manera que fortalezca la calidad de atención en salud con pertinencia cultural, considerando su disponibilidad, accesibilidad, calidez y aceptabilidad en las comunidades indígenas, principalmente en las mujeres y como tal medir el avance de la implementación de la política. Por tanto, es necesario que el INEI y el MINSA cuenten con un consenso sobre qué indicadores de salud se tomaran en cuenta en las encuestas y censos.

2.4. Derecho a una vida libre de violencia

La meta 5.2 del ODS número 5 propone eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación. Mientras que la meta 16.1 y 16.2 proponen reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo y describe poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños, respectivamente.

⁸⁹ Eje 1 de la Política Sectorial de salud Intercultural, D.S. N° 016-2016-SA.

El marco legal del Perú que regula esta materia es la Ley N° 30364 “Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar”, la cual define la violencia contra las mujeres como cualquier acción o conducta que les causa muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico por su condición de tales, tanto en el ámbito público como en el privado. Por ello, esta norma señala que las mujeres y los integrantes del grupo familiar tienen derecho a una vida libre de violencia y de toda forma de discriminación, estigmatización, y de patrones estereotipados de comportamiento, prácticas sociales y vulnerables basadas en conceptos de inferioridad y subordinación⁹⁰. En el cuadro N° 15 se detallan las normativas internacionales en las que se enmarca la Ley N° 30364 y otras normativas nacionales relacionadas.

Cuadro N° 15.

Normas y políticas vinculadas al derecho a una vida libre de violencia

Marco Internacional	
Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales	Art.7, Art. 8. 2.b), Art. 22. 2).
Objetivos de Desarrollo Sostenible	Objetivo 5, Objetivo 16
Convención de Belém do Pará	Art. 1 al 3, Art. 4. a,b,c,e y g), Art. 5 al 9.
Marco Nacional	
Ley N° 30364 Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.	Art. 41, Art. 47
Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres	Art. 6. e), Art. 7. b).
Constitución Política del Perú	Art. 2.1) y 19)

Elaboración propia

Sin embargo, en particular, la dimensión real de la violencia sexual relacionada a mujeres indígenas es aún incipiente, ya que la información estadística en la materia no suele considerar la variable de lengua indígena y la variable de auto-identificación en los principales reportes sobre violencia contra las mujeres. A su vez, las mujeres indígenas sufren barreras socioculturales, geográficas e institucionales para acceder a servicios de prevención, atención y sanción de actos de violencia, posicionándolas en una situación de mayor vulnerabilidad⁹¹.

⁹⁰ Artículo N° 9 de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

⁹¹ Defensoría del Pueblo. 2017. *Informe de Adjuntía N° 002-2017-DP/AMASPPI/PPI “Condiciones para garantizar el derecho a la educación, la salud y una vida libre de violencia de las niñas y adolescentes indígenas”*. Pp. 35. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-de-Adjuntia-002-2017-DP-AMASPPI.PPI.pdf>



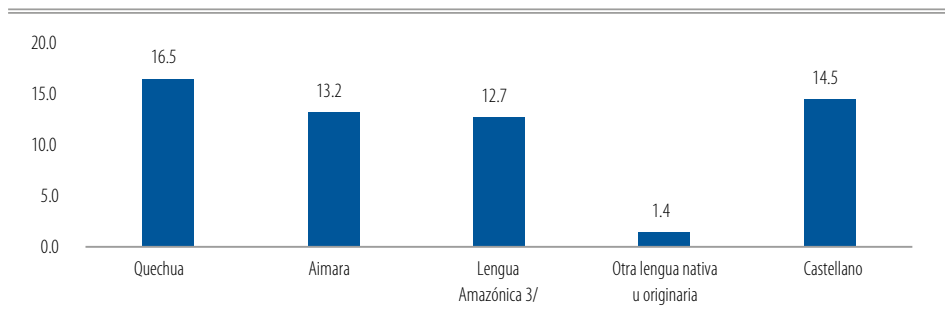
2.4.1. Sobre la situación de la violencia sexual contra mujeres indígenas

De acuerdo a los resultados de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (Endes) 2018⁹², más de la mitad de la población femenina indígena alguna vez unida (63.2%) ha sufrido violencia familiar, y casi 7 de cada 100 mujeres (6.8%) sufrió violencia sexual. Las mujeres sin nivel educativo son las más vulnerables de este grupo, ya que el 12.3% de ellas sufrieron violencia sexual. A nivel departamental, la región de Apurímac, presenta el mayor nivel de incidencia de violencia sexual, en tanto cerca de 14 de cada 100 (13.6%) mujeres fueron violentadas; seguido de la región Cusco, donde la cifra de violencia sexual se aproxima a 13 de cada 100 mujeres (12.8%), y de Puno con 10 de cada 100 mujeres (10.6%) que sufrió violencia sexual.

Considerando que la violencia contra la mujer es un problema que aqueja a toda la sociedad⁹³, es importante notar que hay una alta incidencia de la violencia contra la mujer indígena, como veremos en las cifras que a continuación se presentarán. Según la lengua materna de las mujeres encuestadas en la Endes 2018⁹⁴, el maltrato físico por parte de otras personas se presenta en el 16.5% de mujeres quechua y 13.2% de mujeres aimara. A su vez, el 12.7% y el 1.4% de mujeres que hablan una lengua amazónica u otra lengua nativa u originaria señaló haber sufrido violencia por parte de otra persona, aparte de su actual o último esposo o compañero, tanto en los andes como en la amazonía; comparado al 14.5% de mujeres castellanohablantes. Es importante precisar que estos datos fueron reportados por las mujeres consideradas en la muestra de la ENDES 2018.

Gráfico N° 50.

Porcentaje de mujeres que señalaron haber sufrido maltrato físico por otras personas, aparte de su actual o última pareja según lengua materna - 2018



Fuente: INEI
Elaboración propia

⁹² INEI. 2018. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar – Endes. Consulta: 3 de diciembre de 2019.

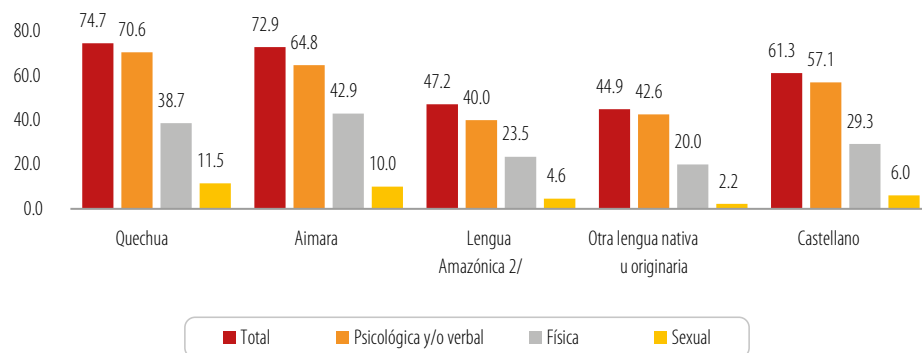
⁹³ Defensoría del Pueblo. 2019. Informe de Adjuntía N°007-2019-DP/ADM “Centros de Emergencia Mujer: Segunda supervisión a nivel nacional 2018”. Pp. 7. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/07/INFORME-CEM_OCT-Y-NOV-2018_vf2-1.pdf

⁹⁴ Oficio N° 334-2019-INEI/DTDIS, que remite información desagregada sobre la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar, 2018, notificado por el INEI el 1 de agosto de 2019 a la Defensoría del Pueblo. En respuesta a Oficio N° 064-2019-DP/AMASPPI-PPI

Sin embargo, la incidencia de actos de violencia sexual contra mujeres indígenas se eleva cuando esta ha sido ejercida por su pareja o compañero. Son aproximadamente 74.7% mujeres quechuahablantes y 72.9% de mujeres aimarahablantes quienes expresaron haber experimentado alguna forma de violencia por parte de sus parejas, cifras superiores al 61.3% de sus pares castellanohablantes. Resalta, a su vez, que la incidencia de violencia sexual se manifiesta en 11.5% de mujeres quechua, el 10% de mujeres aimara, el 4.6% de mujeres amazónicas, frente al 6% de mujeres castellanohablantes ⁹⁵.

Gráfico N° 51.

Formas de violencia familiar contra la mujer ejercida por el esposo o compañero, según lengua materna - 2018



Fuente: INEI
Elaboración propia

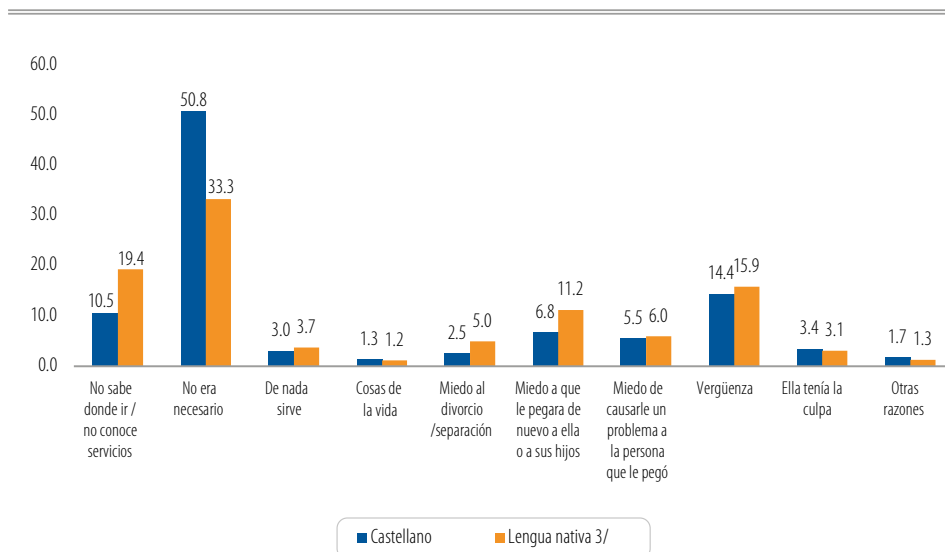
En relación al acceso a la justicia, según la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar hecha por el INEI en 2018⁹⁶ se observan dificultades para iniciar denuncias ante los servicios de justicia, y la carencia de información y asistencia socioemocional oportuna para la atención de los casos. Alrededor del 19% de mujeres que habla una lengua indígena señalaron no haber denunciado agresiones físicas porque no sabían cómo hacerlo, comparado al 10% de sus pares castellanohablantes. Otra razón que impediría la denuncia es el miedo a que el agresor vuelva a agredir a la víctima o a algún miembro de su familia, lo cual ocurre entre el 11% de mujeres que hablan una lengua indígena, frente a cerca del 7% de casos en mujeres hablantes del castellano.

⁹⁵ Oficio N° 334-2019-INEI/DTDIS, que remite información desagregada sobre la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar, 2018, notificado por el INEI el 1 de agosto de 2019 a la Defensoría del Pueblo. En respuesta a Oficio N° 064-2019-DP/AMASPP-I-PPI

⁹⁶ INEI. 2018. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1656/index1.html

Gráfico N° 52.

Porcentaje de mujeres que reportan razones para no buscar ayuda cuando fueron maltratadas físicamente, según lengua materna - 2018



Fuente: INEI
Elaboración propia

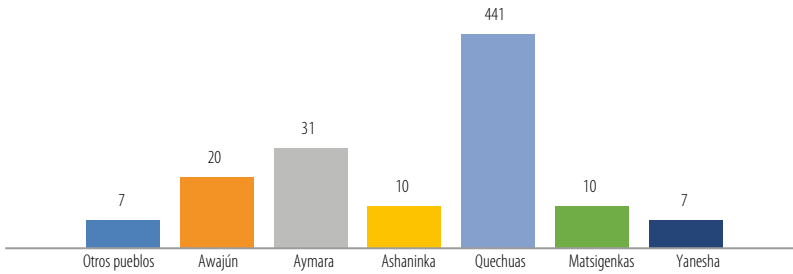
Por otro lado, en cuanto al registro de denuncias por violencia sexual en el Ministerio Público⁹⁷, el sector indicó que durante el año 2018, se atendió a 526 mujeres pertenecientes a un pueblo indígena que fueron víctimas del delito de violación de la libertad sexual y la indemnidad sexual. De esta cifra, las mujeres quechuas representan el 83.84% (441) de los casos atendidos por el Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos⁹⁸.

⁹⁷ Oficio N° 000877-2019-MP-FN-SEGFIN notificado por la Secretaría General de la Fiscalía de la Nación, el 1 de marzo de 2019 a la Defensoría del Pueblo. En respuesta a Oficio Múltiple N° 003-2018-DP/AMASPP/PP, notificado por la Defensoría del Pueblo el 14 de noviembre de 2019 a la Fiscalía de la Nación, mediante el cual se solicitó información detallada respecto a las medidas adoptadas y previstas para la prevención, atención y recuperación de las niñas y mujeres indígenas víctimas de violencia sexual en zonas rurales y alejadas.

⁹⁸ Dicho programa creado por el Ministerio Público, tiene como finalidad el diseño y ejecución de las medidas de protección y asistencia dispuestas a favor de las víctimas y testigos que intervengan en la investigación o el proceso penal y en los casos de violencia sexual contra las mujeres en especial situación de vulnerabilidad. Para ello el programa asiste legal, psicológica y socialmente a las víctimas y a los testigos con el propósito de salvaguardar su integridad.

Gráfico N° 53.

Mujeres indígenas que denunciaron haber sido víctimas de violencia sexual ante el Ministerio Público - 2018

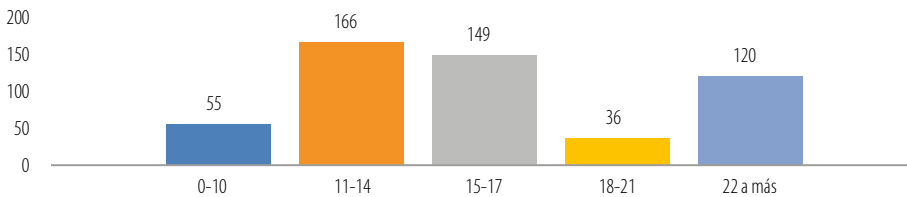


Fuente: Ministerio Público
Elaboración propia

A su vez, desagregando la cifra por grupos de edades, encontramos que el mayor número de víctimas de los delitos de violación de la libertad sexual y de la indemnidad sexual reportados por el Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos tienen entre 11 y 14 años de edad (166 casos), seguido del grupo de 15 a 17 años quienes reportaron 149 casos. Cabe resaltar que el 70% (370) de los casos corresponde a mujeres menores de 18 años, situación que resulta preocupante⁹⁹.

Gráfico N° 54.

Mujeres indígenas que denunciaron haber sido víctimas de violencia sexual ante el Ministerio Público según grupo de edad - 2018



Fuente: Ministerio Público
Elaboración propia

⁹⁹ Oficio N° 000877-2019-MP-FN-SEGFIN notificado por la Secretaría General de la Fiscalía de la Nación, el 1 de marzo de 2019 a la Defensoría del Pueblo. En respuesta a Oficio Múltiple N° 003-2018-DP/AMASPP-PPI, notificado por la Defensoría del Pueblo el 14 de noviembre de 2019 a la Fiscalía de la Nación



Según la información reportada por el sector, los departamentos donde se presentaron más denuncias por violencia sexual fueron Apurímac (153), Ancash (106) y Cusco (134).

En cuanto a las condiciones para atender a las víctimas de violencia, el Ministerio Público reportó contar con 77 cámaras Gesell y 67 salas de entrevista única. En los casos donde las unidades centrales de asistencia a víctimas y testigos (UDAVIT) no cuente con estas instalaciones próximas a sus localidades, se deriva a la víctima a la sede con las instalaciones adecuada. Por ejemplo, se cita el caso de la UDAVIT Loreto, UAIVIT Ferreñafe, UDAVIT Madre de Dios, las cuales sólo cuentan con una cámara Gesell en las capitales de la región, debiendo movilizar a la persona afectada por horas y hasta días por vía fluvial¹⁰⁰.

2.4.2. Servicios públicos para el acceso a la justicia en casos de violencia contra mujeres indígenas

En la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo en el año 2015, y reflejado en el informe antes citado, se evidenció que, en las regiones de Amazonas y Junín los casos de violencia sexual estudiados, el fuero comunal suele ser el espacio para resolver y sancionar los casos de violaciones a menores de edad¹⁰¹. Las víctimas y sus familiares evaluaban a discrecionalidad la vía para denunciar el acto de violencia sexual, no obstante, los arreglos intrafamiliares y la compensación económica aún son los principales mecanismos identificados como sanción de los actos de violación a niñas y adolescentes.

A su vez, se advirtió que, a pesar de los esfuerzos por acercar los servicios de administración de la justicia ordinaria en las zonas rurales, existían dificultades para iniciar procesos penales sobre los agresores de violencia sexual a niñas y adolescentes indígenas. Entre las principales razones se identificó la limitada disponibilidad de recursos económicos para cubrir los costos de desplazamiento de los operadores de justicia hacia las comunidades y en la contratación de personal especializado (abogados, psicólogos)¹⁰².

Así mismo, se constató que la prevalencia de la elección entre la justicia ordinaria o el fuero comunal ocurre no sólo por falta de accesibilidad a los operadores de justicia, sino también por las estructuras culturales de los pueblos indígenas, donde las autoridades

¹⁰⁰ Oficio N° 000877-2019-MP-FN-SEGFIN notificado por la Secretaría General de la Fiscalía de la Nación, el 1 de marzo de 2019 a la Defensoría del Pueblo. En respuesta a Oficio Múltiple N° 003-2018-DP/AMASPPI-PPI, notificado por la Defensoría del Pueblo el 14 de noviembre de 2019 a la Fiscalía de la Nación

¹⁰¹ Defensoría del Pueblo. 2017. *Informe de Adjuntía N° 002-2017-DP/AMASPPI/PPI "Condiciones para garantizar el derecho a la educación, la salud y una vida libre de violencia de las niñas y adolescentes indígenas"*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-de-Adjuntia-002-2017-DP-AMASPPI.PPI.pdf>

¹⁰² Defensoría del Pueblo. 2017. *Informe de Adjuntía N° 002-2017-DP/AMASPPI/PPI "Condiciones para garantizar el derecho a la educación, la salud y una vida libre de violencia de las niñas y adolescentes indígenas"*. Pp. 41-42. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-de-Adjuntia-002-2017-DP-AMASPPI.PPI.pdf>

y la asamblea comunal son los espacios de administración de la justicia más próximos a las víctimas de violencia sexual. Sin embargo, en el fuero ordinario e indígena, no se estaría garantizando el derecho a una vida libre de violencia.

Las actitudes permisivas que normalizan la violencia sexual en las poblaciones más vulnerables requieren un abordaje con enfoque intercultural y acompañamiento para la modificación de estatutos comunales, y lograr una efectiva coordinación entre sistemas de administración de justicia. Sobre este punto es importante resaltar que hace 26 años está pendiente la aprobación de la Ley de Coordinación entre la justicia ordinaria y la justicia especial o comunal que debe desarrollar el artículo 149 de la Constitución Política del Perú. La omisión de su aprobación por parte del Congreso de la República repercute de forma significativa en el acceso a la justicia de las mujeres indígenas.

En 2018, la Defensoría del Pueblo recibió información por parte del Ministerio de Cultura sobre las acciones realizadas en Imaza y río Santiago para mejorar la detección y atención de las mujeres y niñas indígenas¹⁰³. De estas, la primera actividad se dedicó al trabajo de las nuevas masculinidades a través de la sensibilización a 120 niños y varones indígenas. De este modo, en Imaza se capacitó en esta temática a 115 niños, 16 adolescentes y 46 adultos varones. Mientras que en río Santiago, a 45 niños, 16 adolescentes y 39 varones. También fueron capacitados 90 servidores públicos pertenecientes al MIMP, MINEDU, MINSA, PNP, Ministerio Público y Poder Judicial.

En cuanto a las niñas y mujeres indígenas, se capacitó a 120 de ellas en temas de prevención, atención y vigilancia en casos de violencia dentro de sus comunidades u otros espacios, como la escuela o las postas. Con un grupo de niñas y adolescentes, los funcionarios del Ministerio de Cultura elaboraron materiales comunicacionales para la prevención y atención de la violencia sexual a través de mensajes radiales y cartillas informativas.

De acuerdo a la información presentada, en las comunidades de Imaza y río Santiago se generaron espacios de diálogo intercultural donde las mujeres indígenas pudieron expresar la necesidad de que se sancione los actos de violencia hacia las niñas y mujeres. El Ministerio de Cultura buscó, a través de estos espacios, impulsar la modificación de los estatutos de las comunidades con el fin de incorporar sanciones hacia la violencia sexual cometida dentro de la jurisdicción de las comunidades.

¹⁰³ Reuniones interinstitucionales convocadas por la Defensoría del Pueblo y realizada entre noviembre y diciembre de 2018.



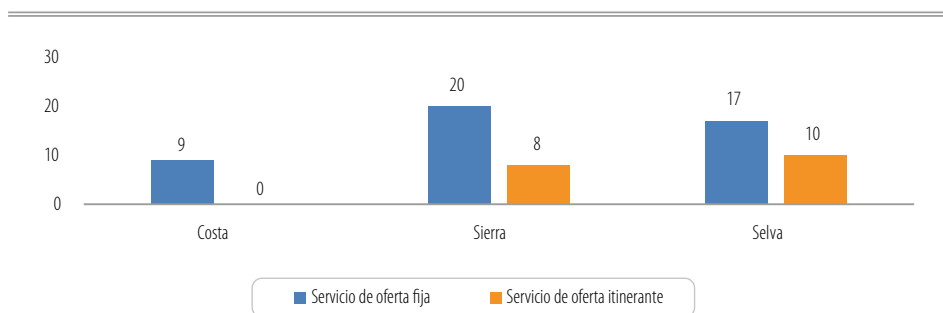
a) La estrategia de prevención, atención y protección frente a la violencia familiar y sexual en zonas rurales

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables viene impulsando la extensión de la oferta de servicios para proveer atención y asistencia a las mujeres y miembros de la familia víctimas de violencia. Entre ellos se identifica a los Centros de Emergencia Mujer (CEM), en ámbitos urbanos, y la Estrategia Rural, en distritos rurales focalizados.

En particular, la Estrategia de prevención, atención y protección frente a la violencia familiar y sexual en Zonas Rurales (ER), es una política del Estado peruano para acercar servicios a la población de las zonas rurales focalizadas y priorizadas¹⁰⁴. Esta estrategia brinda servicios desde el año 2012 y está presente en 64 distritos rurales de 22 regiones del Perú.

Gráfico N° 55.

Tipos de servicios de la ER según su ubicación en las regiones naturales del Perú - 2019



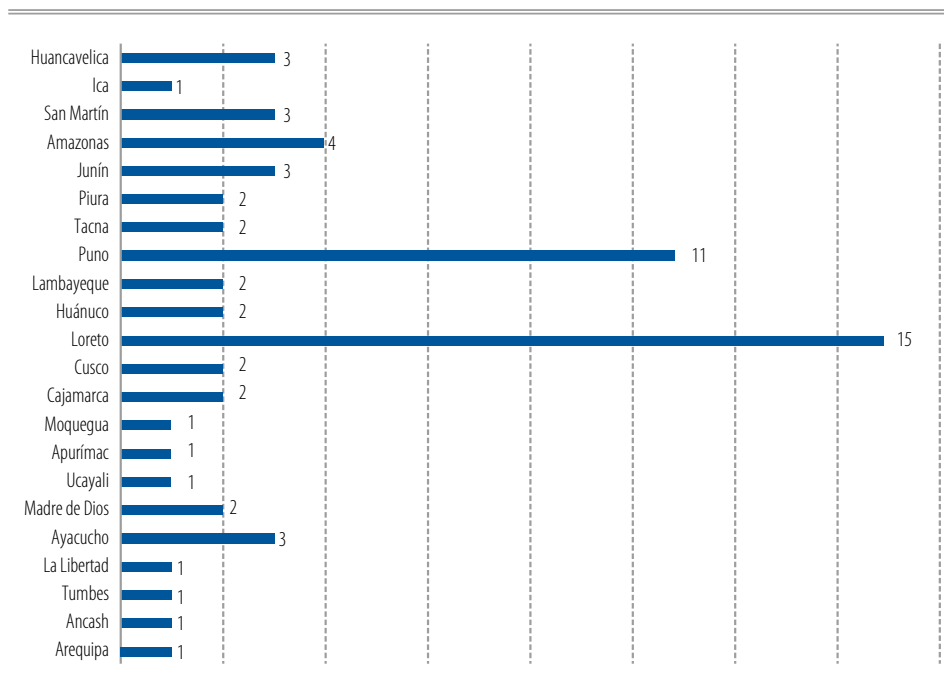
Fuente: MIMP
Elaboración propia

El abordaje implementado por esta estrategia es el de acercar los servicios promoviendo la acción colectiva frente a la violencia, y bajo la responsabilidad compartida con los múltiples actores de cada zona¹⁰⁵. Para ello, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables informó que, la ER gestiona acciones a través de 64 equipos gestores que brindan servicios en los distritos rurales en 2 modalidades de servicio: 46 distritos con servicios de Oferta Fija y 18 distritos con servicios de Oferta Itinerante – PIAS.

¹⁰⁴ La ampliación de la Estrategia Rural desde el año 2013 a la fecha ha tenido en cuenta criterios basados en lo establecido en la Resolución Ministerial N°273-2012-MIMP del 14 de octubre de 2012.

¹⁰⁵ Oficio N° 951-2019-MIMP/PNVCFs-DE, notificado por el MIMP el 1 de agosto del 2019 a la Defensoría del Pueblo. En respuesta a Oficio N° 076-2019-DP/AMASPPI-PPI, notificado por el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual, el 16 de julio de 2019 a la Defensoría del Pueblo

Gráfico N° 56.
Número de distritos rurales con ER según departamentos – 2019



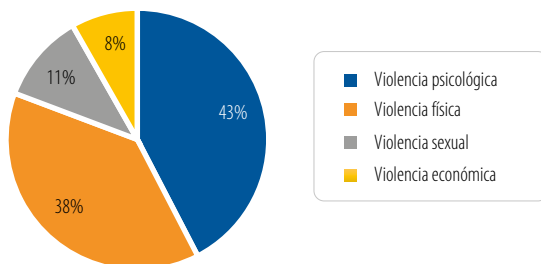
Fuente: MIMP
 Elaboración propia

Con relación al tipo de casos atendidos, en el año 2018¹⁰⁶, la ER atendió a 515 personas por violencia psicológica, a 466 por violencia física, a 134 por violencia sexual y a 100 por violencia económica/patrimonial. La respuesta proporcionada por el sector no cuenta con información desagregada a nivel de sexo y pueblo indígena de procedencia.

¹⁰⁶ Oficio N°1049-2018-MIMP/PNVCFS-DE notificado por el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual, el 28 de noviembre de 2018 a la Defensoría del Pueblo. En respuesta a Oficio Múltiple N° 003-2018-DP/AMASPPI-PPI notificado por la Defensoría del Pueblo, el 14 de noviembre de 2019 al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual



Gráfico N° 57.
Tipos de violencia contra las mujeres registrados por la ER – 2018



Fuente: MIMP
 Elaboración propia

Según la comunicación cursada por el sector¹⁰⁷, los criterios utilizados para la selección de los distritos donde se instaurará la ER han ido variando desde su creación en el 2012, y corresponde a los siguientes aspectos:

- Prevalencia de la violencia
- Volumen de la población rural
- Centros de Emergencia Rural con perfil rural
- Accesibilidad de la zona de intervención/medios de transporte
- Grado de conflictividad
- Institucionalidad existente
- Articulación con otras estrategias del Estado: TAMBO, P20, cooperación, etc.

La ER apoya a autoridades y a operadores en el conocimiento del marco normativo sobre la violencia de las mujeres, sus funciones y competencias, para que incorporen en sus labores institucionales las acciones articuladas y multisectoriales. En ese sentido, promueve la creación de Instancias de Concertación Comunal (ICC), las cuales son espacios de coordinación comunal, donde los diversos actores se articulan con las instancias de nivel distrital, provincial, regional y nacional, para plantean acciones que permiten enfrentar la violencia familiar y sexual. Los actores que participan de las ICC son actores de la comunidad tales como el presidente comunal, el juez de paz, el teniente alcalde, el director del colegio, entre otros a ser incorporados según conveniencia de cada localidad. En estos espacios se promueven la aprobación de acuerdos, la mejora de los documentos de gestión y la elaboración de su plan articulado para la ejecución de acciones de prevención, atención y protección frente a

¹⁰⁷ Oficio N° 951-2019-MIMP/PNVCFS-DE, notificado por el MIMP el 1 de agosto del 2019 a la Defensoría del Pueblo. En respuesta a Oficio N° 076-2019-DP/AMASPPI-PPI, notificado por el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual, el 16 de julio de 2019 a la Defensoría del Pueblo

la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar¹⁰⁸, todo en el marco de la institucionalidad comunal. Estas instancias son reconocidas a nivel de la asamblea comunal, lo cual permitirá que posteriormente puedan articularse a la Instancia Distrital de Concertación (IDC)¹⁰⁹.

A su vez, en el propósito, de conocer el procedimiento que las autoridades comunales deben iniciar para conectar a la víctima con los operadores de la justicia ordinaria (principalmente ubicados en las zonas urbanas), se desarrollan las “rutas de atención integral” contra la violencia familiar y sexual en la zona rural. Estas hacen referencia a un mecanismo diseñado y aprobado entre las autoridades locales y comunales, operadores de justicia y mujeres de la comunidad, que establece las acciones que se deben desarrollar para facilitar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia. La ruta construida a nivel comunal se articula a la ruta identificada para el distrito. Ambas rutas se conectan hacia la provincia, estableciendo los pasos a seguir cuando las actuaciones requieren la derivación a los operadores de justicia ordinaria. Todas las rutas cuentan con un protocolo de actuación que define los roles y funciones que deben desarrollar las autoridades y operadores de justicia para una adecuada aplicación de la ruta de atención¹¹⁰.

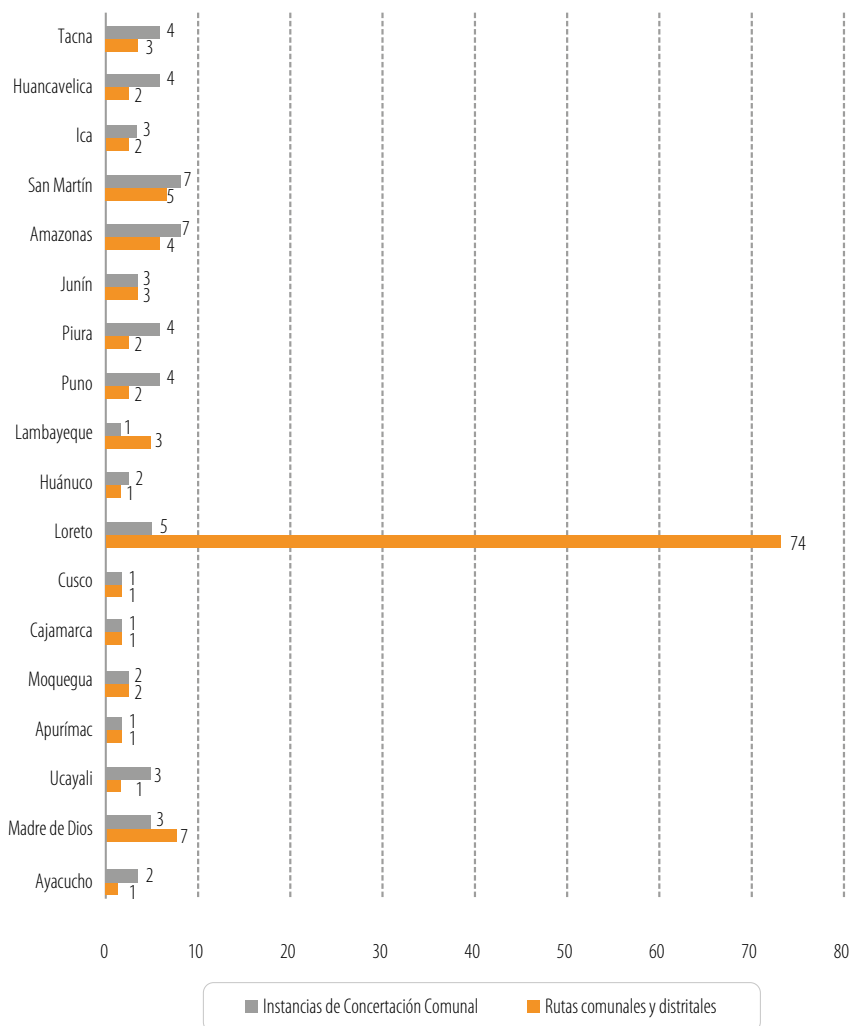
¹⁰⁸ Oficio N° 951-2019-MIMP/PNVCF5-DE, notificado por el MIMP el 1 de agosto del 2019 a la Defensoría del Pueblo. En respuesta a Oficio N° 076-2019-DP/AMASPP1-PPI, notificado por el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual, el 16 de julio de 2019 a la Defensoría del Pueblo

¹⁰⁹ Una instancia Distrital de Concertación está comúnmente compuesta por representantes del municipio distrital, del establecimiento de salud, instituciones educativas, comisarías, juez de paz, gubernatura, entre otros.

¹¹⁰ Oficio N° 951-2019-MIMP/PNVCF5-DE, notificado por el MIMP el 1 de agosto del 2019 a la Defensoría del Pueblo. En respuesta a Oficio N° 076-2019-DP/AMASPP1-PPI, notificado por el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual, el 16 de julio de 2019 a la Defensoría del Pueblo



Gráfico N° 58.
Número de Rutas Comunales y Distritales e Instancias de Concertación Comunal (ICC)
creadas según departamento – 2019



Fuente: MIMP
 Elaboración propia

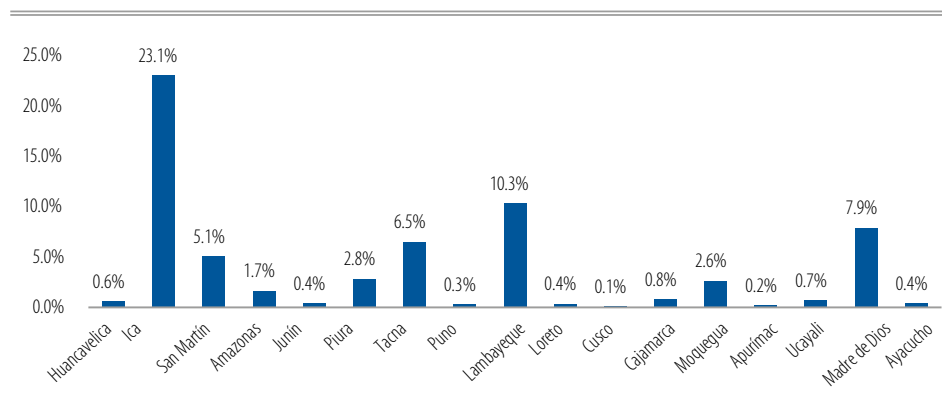
Para mejorar la respuesta y actuación frente a la prevención, atención y protección de casos de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar en ámbitos de las comunidades y distritos rurales, la ER promueve la construcción, aprobación y funcionamiento de rutas y protocolos de actuación frente a casos de violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar.

En el Gráfico N° 58 se evidencia una concentración de rutas comunales y distritales en el departamento Loreto, con 74 rutas creadas y 5 Instancias de Concertación Comunal instauradas. Sin embargo, los demás departamentos cuentan con menor cobertura, en tanto casos como Apurímac y Cusco, departamentos con las mayores cifras de violencia sexual, sólo cuentan con 1 ruta comunal y 1 instancia de concertación comunal, cada uno. Resalta también que departamentos como Tumbes, Ancash y Arequipa no cuentan con instancias de concertación comunal ni rutas comunales y distritales de acceso a la justicia en casos de violencia familiar.

Al respecto, considerando la información disponible sobre el número de comunidades por departamento, el siguiente gráfico presenta el nivel de cobertura de las instancias de concertación comunal promovidas por la ER según el nivel de comunidades campesinas y nativas presentes en el territorio. Con excepcionales casos como el departamento Ica, donde el 23.1% (13) de comunidades registradas cuenta con ICC, resalta la limitada cobertura de acciones en comunidades indígenas: 0.1% en Cusco, 0.2% en Apurímac, 0.4% en Ayacucho, 0.3% en Puno, 0.4% en Junín, entre otros.

Gráfico N° 59.

Porcentaje de cobertura de ICC¹ en comunidades indígenas censadas al 2017²



Fuente: MIMP e INEI
Elaboración propia

Para atender casos de violencia sexual contra la población indígena femenina, recientemente el Ministerio de Cultura ha aprobado los Lineamientos para incorporar el enfoque intercultural en la prevención, atención y protección frente a la violencia sexual contra niñas, niños, adolescentes y mujeres indígenas u originarias¹¹¹, cuya finalidad es contribuir al acceso a los servicios públicos con pertinencia cultural y lingüística, en un marco de reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y lingüística, sin discriminación étnica-racial y con respeto a los derechos fundamentales

¹¹¹ Decreto Supremo N°009-2019-MC, publicado el 09 de agosto de 2019.

de las personas. Esta norma dispone el diseño y adecuación de un diagnóstico sociocultural que identifique a los pueblos indígenas u originarios en el ámbito de intervención, brechas por razones de género, edad y étnica, entre otros aspectos. Siendo importante la coordinación que deben realizar las autoridades de la justicia ordinaria y las autoridades comunales, es necesario que el ente rector capacite a los operadores de justicia en el uso y aplicación de los lineamientos desarrollados.

2.5. Derechos económicos

Los derechos económicos son derechos humanos reconocidos por la Constitución Política del Perú, instrumentos internacionales y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos¹¹², dentro del cual se identifican los siguientes derechos:

- *Derecho a la alimentación*
- *Derecho a la vivienda*
- *Derecho al trabajo (Artículo 22 de la Constitución)*
- *Derecho al ingreso*

El ejercicio de estos derechos depende de la prestación especial que el Estado peruano fomenta para garantizar su ejercicio y evite la discriminación en el acceso, ya sea por raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública o de otra índole. En el cuadro N° 16 se detallan dichas normativas internacionales y nacionales.

Cuadro N° 16.

Normas y políticas vinculadas a los derechos económicos de las mujeres indígenas

Marco Jurídico Internacional	
Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	Art. 1, Art. 3, Art.13 y Art. 14.
Convención de Belém do Pará	Art. 5
Objetivos de Desarrollo Sostenible	Objetivo 8, Objetivo 5.
Declaración de Beijing	Art. 16, Art. 26.
Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales	Art. 2, Art. 7, Art. 22 y 23, Art. 27, Art. 35, Art. 30, Art. 36.
Marco Jurídico Nacional	
Constitución Política del Perú	Art. 2, Art. 22 al. 29, Art. 58,
Ley N° 28983	Art. 5, Art. 6

Elaboración propia

¹¹² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se encarga de supervisar el cumplimiento e implementación del Pacto de derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Cabe mencionar que uno de los aspectos más importantes para medir los índices de desigualdad entre hombres y mujeres en el desarrollo humano es la situación económica, expresada como la participación en el mercado laboral; y, medida según la tasa de participación en la fuerza de trabajo de mujeres y hombres de 15 años o más¹¹³.

Otras formas en que se expresa esta desigualdad económica es a través de las brechas¹¹⁴ en:

- El acceso a recursos productivos y a la capacitación para el trabajo;
- La disparidad de ingresos entre mujeres y hombres, y
- La conciliación del trabajo y la vida familiar, que involucra la corresponsabilidad de las madres y los padres en el cuidado de los/as hijos/as.

De acuerdo a la CEPAL, para las mujeres, tener acceso a un ingreso propio significa la posibilidad de decidir sobre cómo se administran los recursos dentro de su hogar y en su plan de vida, por lo que contribuye de manera significativa al desarrollo de su autonomía económica¹¹⁵.

A continuación, se describe las principales cifras que dan cuenta de la situación de las mujeres indígenas en el Perú en relación a sus derechos económicos, principalmente su derecho a acceder a un ingreso propio.

2.5.1. Mujeres indígenas en edad de trabajar (PET)

El INEI define a la Población en Edad de Trabajar (PET) como la "... que está potencialmente disponible para desarrollar alguna actividad productiva"¹¹⁶. Es decir, que es la parte de la población capaz de realizar algún trabajo y recibir ingresos por ello, pero que no necesariamente se encuentra realizando actividades remuneradas.

Según el Censo 2007¹¹⁷, el total de población que hablaba una lengua indígena u originaria que pertenecía a la PET era de 3'272,128 personas, de las cuales el 48% (1'570,311) eran hombres y el 52% (1'701,817) eran mujeres.

¹¹³ INEI. 2017 *Perú Brechas de Género 2017. Avances hacia la igualdad de mujeres y hombres*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1444/libro.pdf

¹¹⁴ Meta 5.4 del ODS 5. Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.

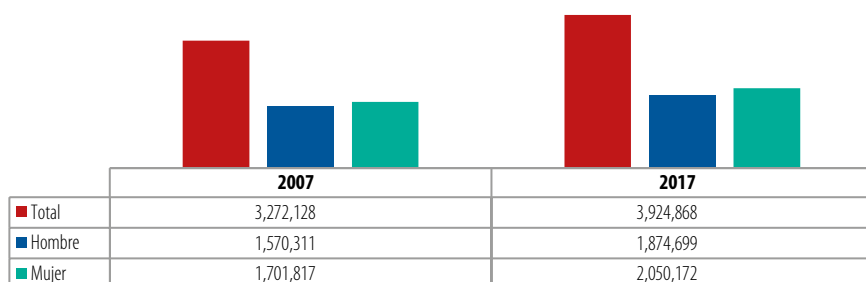
¹¹⁵ CEPAL. s/f. "Población sin ingresos propios por género". En *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe*. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/poblacion-sin-ingresos-propios-sexo>

¹¹⁶ INEI. 2018. *Perú: perfil sociodemográfico. Informe Nacional*. Consulta : 3 de diciembre de 2019. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf

¹¹⁷ INEI. 2018. *Perú: perfil sociodemográfico. Informe Nacional*. Consulta : 3 de diciembre de 2019. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf

Diez años después, con el Censo 2017¹¹⁸, se identifica un incremento de la PET indígena en un 20% con respecto al año 2007, llegando a la cifra de 3'926,554 personas en edad de trabajar entre la población indígena. De esta cifra, el 48% (1'884,746) eran hombres y 52% (2'041,808) eran mujeres. Se observa entonces que, tanto en 2007 y en 2017, son más las mujeres indígenas en edad de trabajar que los hombres en la misma condición. Además, en ambos censos los porcentajes de hombres y mujeres siguen siendo los mismos.

Gráfico N° 60.
Población que hablaba una lengua indígena u originaria en edad de trabajar según sexo - Años 2007 y 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

De los datos por grupo de edad y sexo, se aprecia que en el 2007¹¹⁹ el grupo de edad con mayor población era el de 14 a 29 años de edad que representaba el 31% (1'030,402) del total de la PET indígena. En este grupo, los hombres representaban el 49% (507,302) mientras que las mujeres el 51% (523,100).

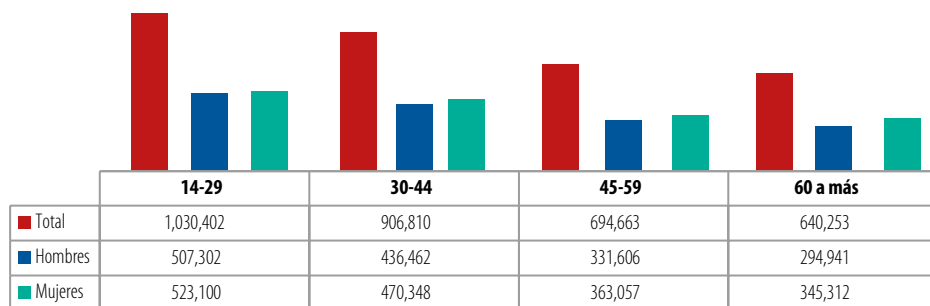
Esta ligera mayoría de las mujeres indígenas que forman parte de la PET se repite en los demás grupos de edad representando el 52% (470,348) en el grupo de 30 a 44 años; el 52% (363,057) en el grupo de 45 a 59 años y el 54% (345,312) en el grupo de 60 a más edad.

¹¹⁸ INEI. 2018. *Perú: perfil sociodemográfico. Informe Nacional*. Consulta : 3 de diciembre de 2019. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf

¹¹⁹ INEI. 2007. *Censos Nacionales 2007: XI de Población, VI de Vivienda y II de Comunidades Indígenas*. Consulta: 3 de diciembre de 2019

Gráfico N° 61.

Población indígena en edad de trabajar según grupos de edad por sexo – 2007



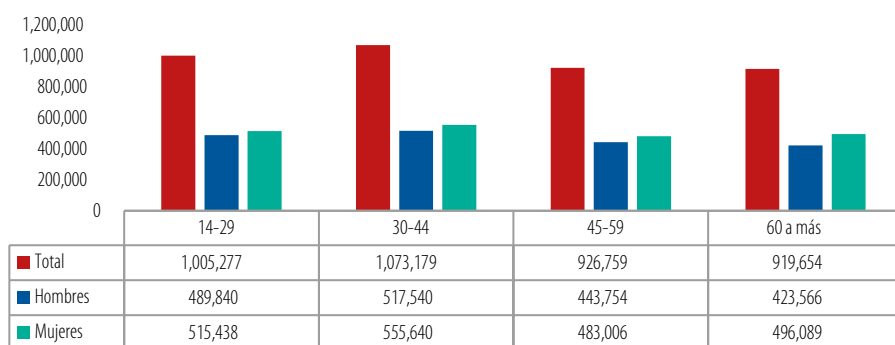
Fuente: INEI

Elaboración propia

En el 2017¹²⁰, el grupo de edad con mayor población pasó a ser el de 30 a 44 años de edad pues representa el 27% (1'073,179) de la PET indígena actual. En este grupo, los hombres representan el 48% (517,540) y las mujeres el 52% (555,640). De nuevo, en todos los grupos de edad se visibiliza un ligero mayor porcentaje en favor de las mujeres indígenas perteneciente a la PET en tanto representan el 51% (515,438) en el grupo de 14 a 29; el 52% (483,006) en el grupo de 45 a 59 y el 54% (496,089) en el grupo de 60 a más años.

Gráfico N° 62.

Población indígena en edad de trabajar según grupos de edad por sexo - 2017



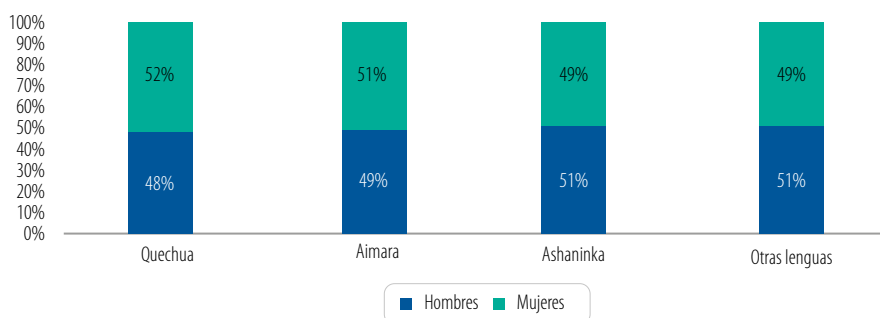
Fuente: INEI

Elaboración propia

¹²⁰ INEI. 2017. *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. Consulta: 3 de diciembre de 2019

Analizando por lengua indígena y sexo, se aprecia que en 2007¹²¹ la lengua indígena con más población en edad de trabajar fue la lengua quechua pues representaba el 84% (2'736,930) del total. De esta cifra, el 48% (1'304,188) eran hombres y el 52% (1'432,742) eran mujeres. Aquí los porcentajes de mujeres indígenas pertenecientes a la PET son ligeramente mayores solo en la lengua quechua y la lengua aimara donde las mujeres representan el 51% (194,532). En el idioma ashaninka son ligeramente menor a los hombres representando el 49% (20,786) y en otras lenguas nativas representan también el 49% (53,757).

Grafico N° 63.
Población indígena en edad de trabajar según lengua nativa por sexo – 2007



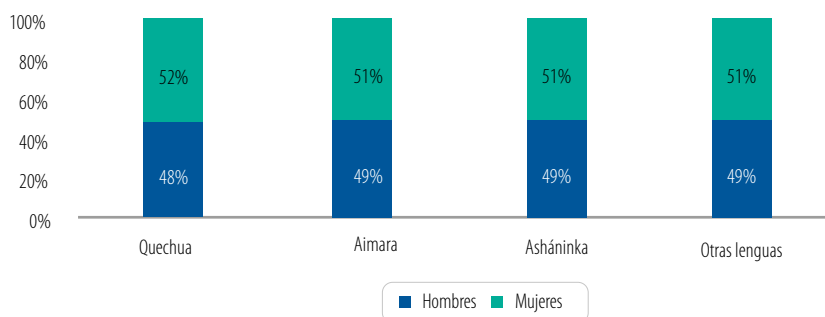
Fuente: INEI
Elaboración propia

Diez años después¹²², se observa que la población que habla la lengua quechua sigue siendo el grupo indígena con más personas en edad de trabajar pues representaba el 86% (3'375,213) del total. De esta cifra, el 48% (1'604,663) eran hombres y el 52% (1'770,550) eran mujeres. Aquí, de nuevo, todos los porcentajes de mujeres indígenas pertenecientes a la PET vuelven a ser ligeramente mayores a los de los hombres, así en el idioma aimara las mujeres representan el 51% (210,130), en el idioma ashaninka representan el 51% (24,361) y en otras lenguas nativas representan el 51% (45,128).

¹²¹ INEI. 2007. *Censos Nacionales 2007: XI de Población, VI de Vivienda y II de Comunidades Indígenas*. Consulta: 3 de diciembre de 2019

¹²² INEI. 2017. *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. Consulta: 3 de diciembre de 2019.

Grafico N° 64.
Población indígena en edad de trabajar según lengua nativa por sexo - 2017



Fuente: INEI
 Elaboración propia

En resumen, en cuanto a la PET indígena se evidencia que existe un mayor número de mujeres en edad de trabajar que de hombres en la misma condición. Esta ligera mayoría a favor de las mujeres se repite si se analizan los datos por grupos de edad o por lengua indígena. Para finalizar el apartado, se debe destacar que, según el Censo 2017, dentro del grupo de mujeres que hablan el quechua o el aimara y que pertenecen a la PET, el mayor porcentaje de estas tienen entre 30 a 44 años, representando el 27% (476,528) en el caso quechua y 28% (58,890) en el caso aimara. Mientras que en los casos de la lengua asháninka y otras lenguas nativas, el mayor porcentaje se encuentra entre las mujeres de 14 a 29 años, representando el 48% (11,698) entre las asháninka y el 49% (21,906) entre las mujeres hablantes de otras lenguas nativas.

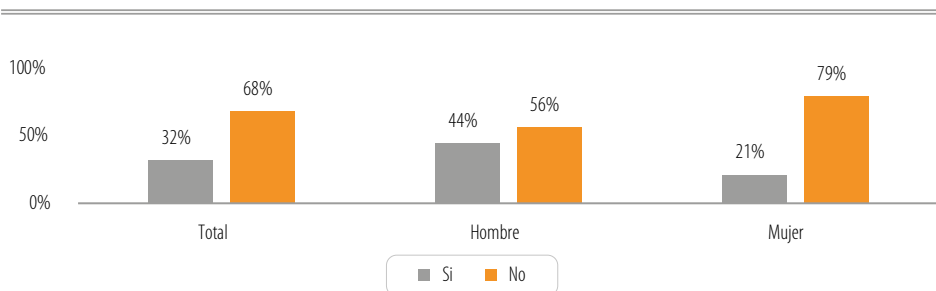
2.5.2. Acceso de las mujeres indígenas a un trabajo remunerado

Una forma de obtener ingresos propios es a partir de la realización de un trabajo remunerado. En ese sentido, los Censos Nacionales 2007 y 2017 nos permiten observar cuántas mujeres indígenas pudieron acceder a un trabajo o actividad pagada, ya sea en dinero o especie, durante la semana anterior a la realización de cada Censo. De manera general, se observa que en 2007¹²³ sólo el 32% (1'245,339) de la población indígena censada realizó actividades por algún tipo de pago. Es decir, de 10 personas indígenas, menos de 7 tenían ingresos propios por medio de un trabajo remunerado.

¹²³ INEI. 2007. *Censos Nacionales 2007: XI de Población, VI de Vivienda y II de Comunidades Indígenas*. Consulta: 3 de diciembre de 2019



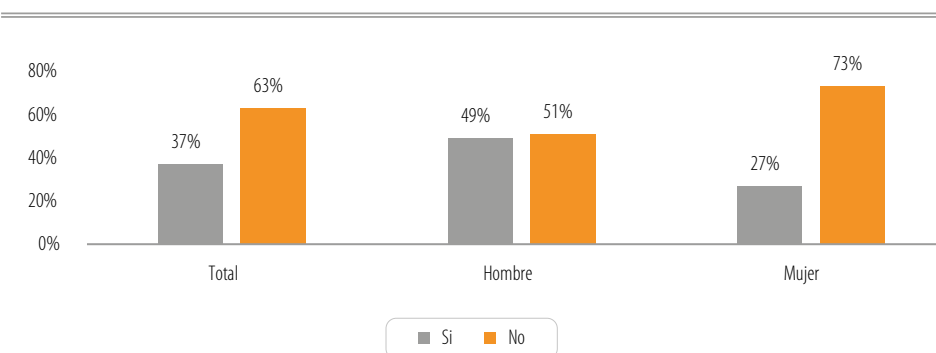
Gráfico N° 65.
Población indígena según trabajó por algún pago la semana anterior
al Censo por sexo - 2007



Fuente: INEI
Elaboración propia

Si analizamos las cifras por la variable de sexo, se observa que en el caso de los hombres sólo el 44% (826,099) trabajó por un pago. Mientras que en el caso de las mujeres indígenas, solamente el 21% (419,240) trabajó por un pago. Es decir, 1'569,921 (79%) mujeres indígenas no obtuvieron un ingreso propio una semana antes del Censo 2007. Diez años después, en el Censo de 2017¹²⁴, se evidencia un ligero incremento en la población indígena que trabajó por un pago pues pasó a representar el 37% (1'636,297) del total, evidenciando que todavía 2'753,791 (63%) indígenas todavía no acceden a un trabajo remunerado.

Gráfico N° 66.
Población indígena según trabajó por algún pago la semana anterior
al Censo por sexo - 2017



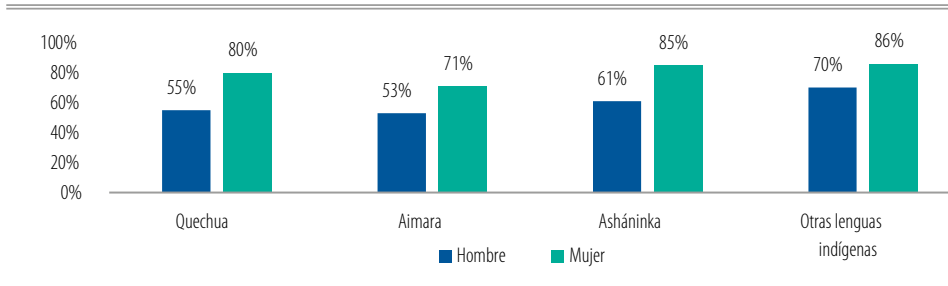
Fuente: INEI
Elaboración propia

¹²⁴ INEI. 2017. *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. Consulta: 3 de diciembre de 2019.

Este ligero incremento se percibe en hombres y mujeres. Así el 49% (1'029,977) de los hombres indígenas reportó haber trabajado por un pago la semana anterior al Censo 2017; mientras que el 27% (606,320) de mujeres indígenas reportó lo mismo. No obstante, en 2017, todavía quedan 1'674,714 (73%) de mujeres indígenas, más de la mitad de las censadas, que no acceden a un trabajo por algún pago. Es decir, de 10 mujeres indígenas, más de 6 no tienen ingresos propios.

Gráfico N° 67.

Población indígena que no trabajó por algún pago la semana anterior al Censo por sexo y por lengua indígena - 2007



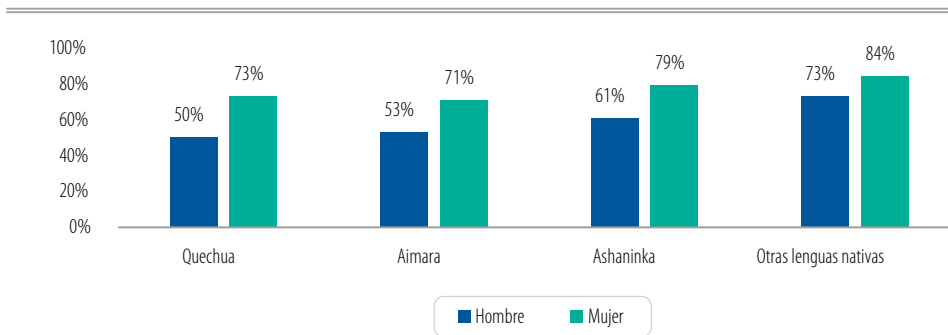
Fuente: INEI

Elaboración propia

De las cifras por variable de lengua indígena se aprecia que, en 2007, en todos los casos el porcentaje de personas que no realizaron una actividad remunerada es mayor del 50%, siendo las mujeres indígenas las que mayor porcentaje representan. De estas, los mayores porcentajes se ubican entre las mujeres ashaninkas y de otras lenguas nativas pues presentan 85% (24,826) en las ashaninkas y 86% (65,481) en las de otras lenguas nativas.

Gráfico N° 68.

Población indígena que no trabajó por algún pago la semana anterior al Censo por sexo y por lengua indígena - 2017



Fuente: INEI

Elaboración propia

En el 2017, se observa una ligera disminución en los porcentajes de personas indígenas que no recibieron un pago por un trabajo la semana anterior al Censo. No obstante, aún los porcentajes son mayores al 50% y las mujeres indígenas siguen presentando porcentajes mayores a los de los hombres indígenas. Siendo que, del total de mujeres ashaninkas, el 79% (27,585) no trabajó por algún pago, mientras que de las mujeres que hablan otras lenguas, el 84% (60,039) no trabajó por algún pago.

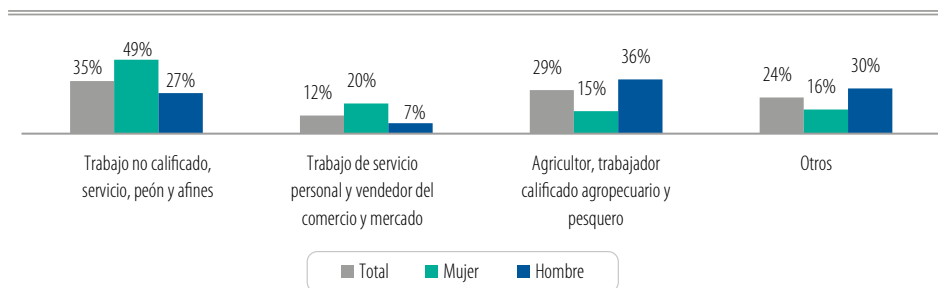
2.5.3. Principal ocupación de las mujeres indígenas

De acuerdo a los Censos Nacionales, en 2007¹²⁵, 1'672,912 personas que hablan alguna lengua indígena accedieron a una ocupación remunerada. De estas, el 65% (1'085,031) eran hombres y el 35% (58,769) eran mujeres. Mientras que, en 2017, 2'054,643 indígenas accedieron a un trabajo remunerado, siendo esta vez 63% (1'293,806) los hombres y el 37% (760,837) las mujeres. Como vemos, en 10 años los porcentajes no han variado significativamente, siendo que de 10 personas que hablan una lengua indígena y que acceden a una ocupación remunerada, solo 3 o 4 son mujeres.

Entre las principales ocupaciones remuneradas a las que las mujeres indígenas accedieron en 2007, vemos que las que están dentro de la categoría de trabajo no calificado son las de mayor porcentaje: 49% (286,122). Analizando este dato por lengua indígena (Cuadro N° 14) observamos que el porcentaje de mujeres hablantes del quechua y el aimara que accedieron a este tipo de trabajo fue de 48% (226,140 quechuas y 44,373 aimaras); mientras que en los casos Ashaninka y otras lenguas es de 64% (4,587) y 54% (11,022) respectivamente. Se puede decir que, en 2007, más de la mitad de las mujeres de estos dos últimos casos se ocupó principalmente en trabajos no calificados.

Gráfico N° 69.

Principales ocupaciones de las mujeres indígenas por agrupación – 2007



Fuente: INEI
Elaboración propia

¹²⁵ INEI. 2007. *Censos Nacionales 2007: XI de Población, VI de Vivienda y II de Comunidades Indígenas*. Consulta: 3 de diciembre de 2019

La segunda ocupación a la que se dedican principalmente las mujeres indígenas es la de trabajo de servicio personal que corresponde al 20% (119,938) de mujeres indígenas que realizan trabajo de servicio personal respecto del total de mujeres indígenas. Analizando este dato por lengua indígena (Cuadro N° 17), vemos que esta ocupación se desarrolla en mayor medida entre las mujeres quechua y aimara, cuyos porcentajes alcanzan el 22% (101,847) y 18% (16,513) respectivamente.

Finalmente, la agrupación que reúne a las ocupaciones de agricultura es la tercera de mayor porcentaje entre las mujeres indígenas en 2007: 15% (89,055). Aquí las mujeres hablantes de la lengua aimara y de otras lenguas nativas son las que desarrollan estas actividades en mayor porcentaje, alcanzando el 21% (19,205) en el caso aimara y el 23% (4,604) en el caso de otras lenguas nativas, del total de mujeres aimaras y de otras lenguas, respectivamente.

Cuadro N° 17.

Ocupación principal (agrupación) de mujeres indígenas por lengua indígena, 2007*

Ocupación	Quechua	Aimara	Ashaninka	Otras lenguas	Total
Trabajo no calificado, servicios, peón, vendedor ambulante y afines	48%	48%	64%	54%	286,122
Trabajo de servicio personal y vendedor del comercio y mercado	22%	18%	5%	6%	119,938
Agricultor, trabajador calificado agropecuario y pesquero	14%	21%	18%	23%	89,055
Otros	16%	13%	13%	17%	92,766

Fuente: INEI

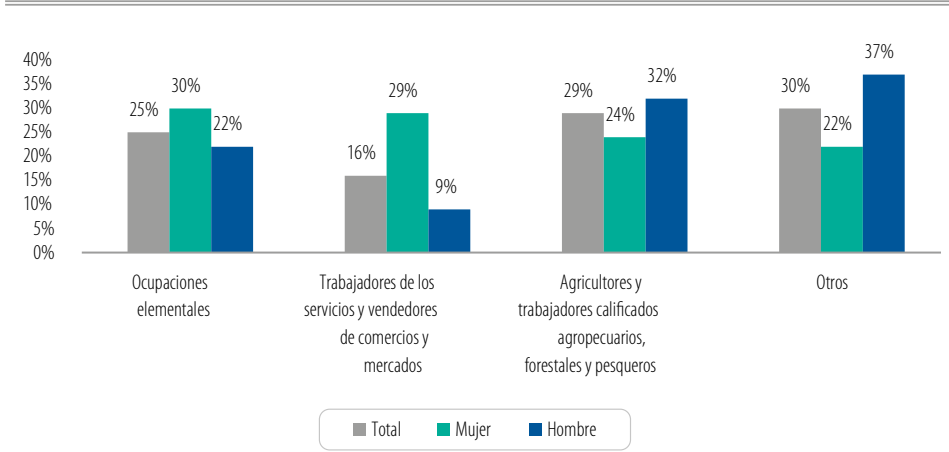
Elaboración propia

* Las tres agrupaciones principales con mayor porcentaje.

Diez años después, en 2017¹²⁶, se observa que entre la principales ocupaciones remuneradas a las que las mujeres indígenas accedieron, las que están dentro de la categoría de ocupaciones elementales son las de mayor porcentaje: 30% (225,101). Analizando este dato por lengua indígena (Cuadro N° 18) observamos que el porcentaje de mujeres hablantes del quechua y el aimara que accedieron a este tipo de trabajo fue de 30%, (195,523) y 26% (23,401) respectivamente; mientras que en los casos del Ashaninka y de otras lenguas es de 27% (2,546) y 25% (3,631) respectivamente. Se puede decir que, en 2017, de 10 mujeres indígenas, entre 2 a 3 trabaja en alguna ocupación elemental.

¹²⁶ INEI. 2017. *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. Consulta: 3 de diciembre de 2019.

Gráfico N° 70.
Principales ocupaciones de las mujeres indígenas por agrupación según lengua indígena - 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

Cuadro N° 18.
Ocupación principal (agrupación) de mujeres indígenas por lengua indígena - 2017*

Ocupación	Quechua	Aimara	Ashaninka	Otras lenguas	Total
Ocupaciones elementales	30%	26%	27%	25%	225,101
Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	30%	26%	7%	10%	218,209
Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios, forestales y pesqueros	22%	35%	62%	49%	186,168
Otros	18%	13%	4%	16%	131,159
Total	645,275	91,282	9,566	14,714	760,837

Fuente: INEI
Elaboración propia

* Las tres agrupaciones principales con mayor porcentaje.

En segundo lugar se encuentran las ocupaciones agrupadas en la categoría “Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados”, que alcanza un porcentaje de 29% (218,209) del total de mujeres indígenas. Analizando este dato por lengua indígena (Cuadro N° 18), vemos que, diez años después, esta ocupación sigue desarrollándose en mayor medida entre las mujeres quechua y aimara, cuyos porcentajes alcanzan el 30% (192,360) y 26% (23,752) respectivamente.

El porcentaje de mujeres hablantes de otras lenguas nativas que se dedican a este tipo de ocupaciones también presenta un incremento importante, de casi el doble, en relación a la cifra de 2007 (23%) pasando a ser de 49% (7,230). Los casos quechua

y aimara también ven incrementados sus porcentajes por lo que se desprende que en estos diez años la participación de las mujeres indígenas en las actividades agrícolas y forestales se ha visto visibilizada en mayor medida.

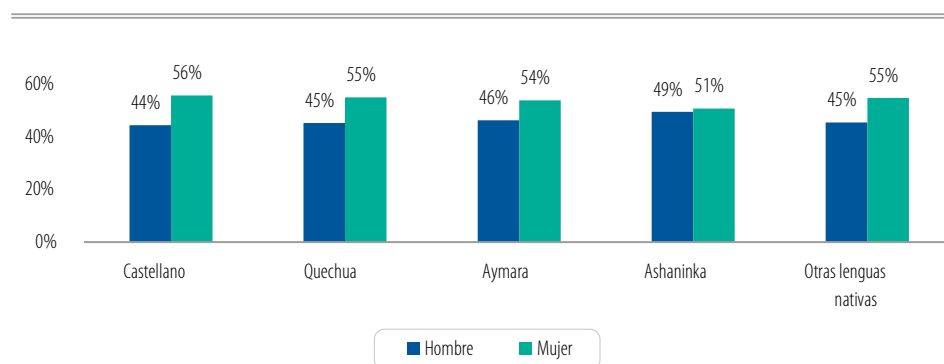
Finalmente, la agrupación que reúne a las ocupaciones de agricultura otra vez es la tercera de mayor porcentaje entre las mujeres indígenas en 2017, alcanzando esta vez el 24% (186,168) del total de mujeres indígenas. Diez años después, se aprecia que el porcentaje de mujeres ashaninka que se dedican a este tipo de ocupación creció significativamente, pasando de un 18%, en 2007, a un 62% (5,895) en 2017.

2.5.4. Principal ocupación de las mujeres indígenas que no realizan trabajo remunerado

Como se evidenció en el segundo apartado, para 2017, 1'674,714 (73%) de mujeres indígenas reportó que no habían accedido a un trabajo remunerado. Algunas de las actividades no remuneradas de manera inmediata que realizan las mujeres indígenas serán presentadas a continuación.

Según el Censo 2017, 33,913 ciudadanos indígenas declararon que, aunque no trabajaron la semana pasada al Censo, si contaban con algún negocio propio, de los cuales 15,345 (45%) eran hombres y 18,568 (55%) eran mujeres. Por lengua indígena, se aprecia que en todos los casos más del 50% de los indígenas con un negocio propio eran mujeres, siendo el pueblo con más mujeres con negocio propio el pueblo Quechua quien detenta 16,274 (56%) mujeres con negocio propio.

Gráfico N° 71.
Aunque no trabajo tiene algún negocio propio - 2017

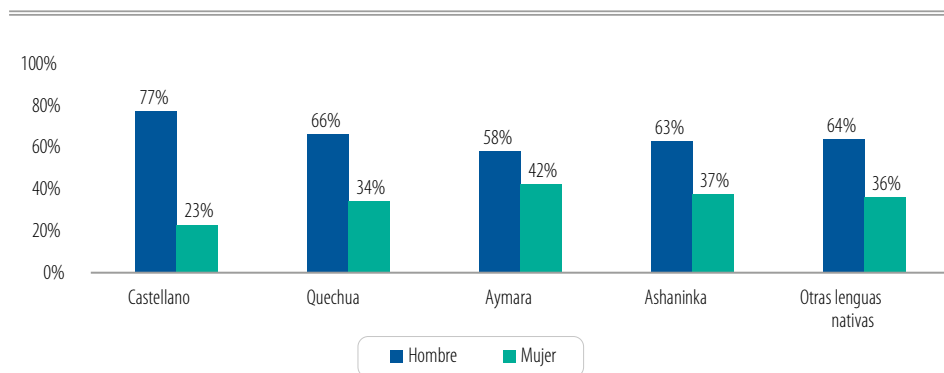


Fuente: INEI
Elaboración propia



En cuanto a las labores de la chacra, se aprecia que 261,834 ciudadanos indígenas declararon que la semana pasada antes del Censo se encontraban realizando labores en sus chacras, de los cuales 168,923 (65%) eran hombres y 92,911 (35%) eran mujeres. Por lengua materna, se aprecia que en todos los casos más de 50% de las personas que declararon realizar labores de chacra eran hombres, siendo el pueblo con más hombres que realizaron esta actividad el pueblo Quechua quien detenta 136,161 (66%) hombres que realizaron labores de chacra.

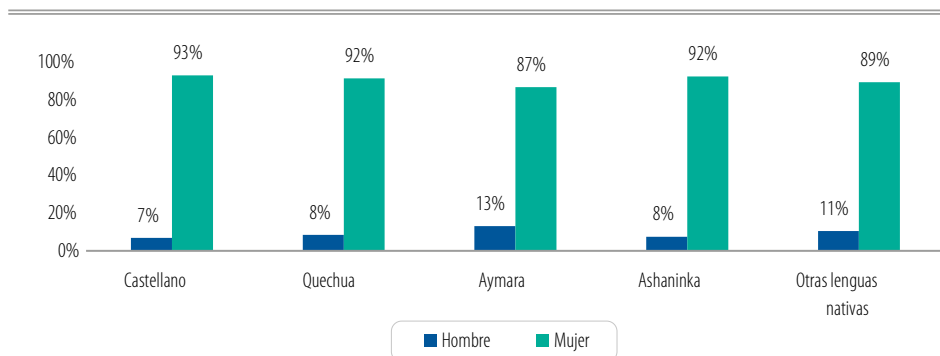
Gráfico N° 72.
Realizó labores en la chacra - 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

Finalmente, en cuanto a las labores del cuidado del hogar, se aprecia que 549,052 ciudadanos indígenas declararon que la semana pasada antes del Censo se encontraban realizando labores del cuidado del hogar, de los cuales 48,995 (9%) eran hombres y 500,057 (91%) eran mujeres. Por lengua materna, se aprecia que en todos los casos la mayoría de las personas que declararon realizar labores del cuidado del hogar eran mujeres, siendo el pueblo con más mujeres que realizaron esta actividad el pueblo Quechua quien detenta 437,907 (92%) mujeres que realizaron labores del cuidado del hogar.

Gráfico N° 73.
Estuvo al cuidado del hogar y no trabajo - 2017



Fuente: INEI
 Elaboración propia

Este último dato es sumamente revelador en tanto da evidencia de lo que las organizaciones de mujeres indígenas han venido denunciando. Según ONAMIAP, una de las dificultades para empoderar a las mujeres es su responsabilidad sobre el cuidado del hogar¹²⁷, que como se aprecia es casi en la totalidad encargado a las mujeres.

2.6. Derecho a la propiedad

El derecho a la propiedad es un derecho fundamental de los pueblos indígenas reconocido por el Convenio 169 de la OIT sobre las tierras que tradicionalmente ocupan.

Para los pueblos indígenas, el pleno ejercicio del derecho de propiedad garantiza la protección de sus tierras comunales, aquellas que les permiten realizar diversas actividades, como las agrícolas, de caza y pesca, entre otras, conforme a sus usos tradicionales y los sistemas de vida que han desarrollado.

Al guardar una estrecha relación con su subsistencia, las tierras que habitan constituyen un eje principal sobre el cual giran sus demandas y reivindicaciones históricas, como un medio fundamental para el desarrollo y conservación de sus culturas, su espiritualidad, sus costumbres, así como otros aspectos que las caracterizan¹²⁸. Esta concepción se encuentra respaldada dentro del siguiente marco jurídico:

¹²⁷ Reunión de trabajo "Propuestas de política pública a favor de las mujeres indígenas" convocada por la Defensoría del Pueblo, y realizada el martes 16 octubre de 2018, en la ciudad de Lima.

¹²⁸ Defensoría del Pueblo. 2018. *Informe de Adjuntía N° 002-2018-DP/AMASPPI/PPI. El largo camino hacia la titulación de las comunidades campesinas y nativas*, Pág.6.

**Cuadro N° 19.****Normas y políticas vinculadas al derecho de propiedad de las mujeres indígenas**

Marco Jurídico Internacional	
Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	Art. 3, Art. 14
Objetivos de Desarrollo Sostenible	Objetivo 1, Objetivo 5.
Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales	Art. 14, Art. 15, Art. 17
Marco Jurídico Nacional	
Constitución Política del Perú	Art. 2.16, Art. 88, Art. 89
Ley N° 28983	Art. 6.d) y e)
Reglamento de la Ley N° 29785	7ma Disposición complementaria, Transitoria y final
Ley N° 24656	Art. 1, Art. 2, Art. 15, Art. 24. b).

Elaboración propia

Por otro lado, la Asamblea General de Naciones Unidas¹²⁹ reconoció la función y contribución decisiva de la mujer rural, incluida la mujer indígena, en la promoción del desarrollo agrícola y rural, así como la urgente necesidad de adoptar medidas apropiadas para seguir reparando la situación de la mujer en las zonas rurales y crear un entorno propicio para garantizar su participación plena.

Su implementación se encuentra alineada a la meta 5.a de los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS 5, que propone garantizar y emprender reformas que otorguen a las mujeres el derecho a los recursos económicos en condiciones de igualdad, así como el acceso a la propiedad y al control de las tierras y otros bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales.

Bajo dicho marco, en el 2009 se realizó el Foro Nacional: “La mujer rural en las políticas públicas”¹³⁰, en el que se discutió ampliamente sobre esta problemática. A diez años de su realización, se ha puesto en evidencia —en el desarrollo de este documento— que la situación de las mujeres indígenas de los andes y la amazonia no ha variado sustancialmente. Entre ellas, su participación en el ejercicio del derecho a la propiedad comunal aún cuenta con pocas medidas específicas que permitan a las mujeres indígenas asegurar su disfrute.

¹²⁹ Resolución N° 62/136, sobre el mejoramiento de la situación de la mujer rural, aprobada el 12 de febrero de 2018.

¹³⁰ Convocado por el Ministerio de la Mujer, y realizado el 29 de octubre de 2009, en la ciudad de Lima con enlace en las regiones de Ancash, Apurímac, Cajamarca, Lambayeque, Huánuco y Pasco.

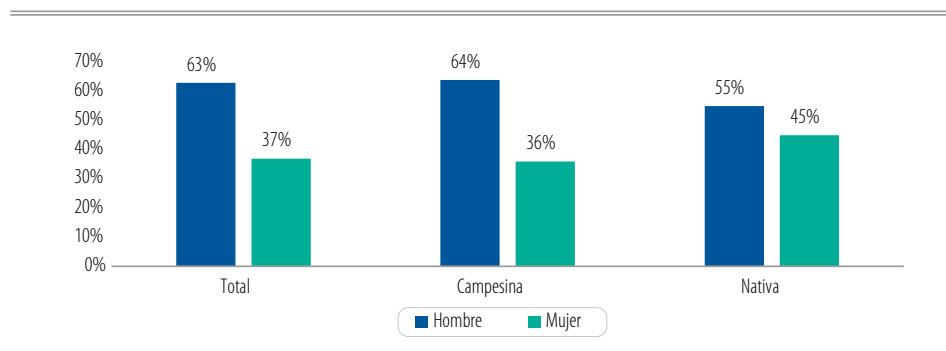
2.6.1. Mujer indígena como comunera inscrita en el padrón comunal

Una aproximación estadística sobre la condición de comunera calificada o inscrita en el padrón comunal —importante para incidir en el acceso al uso de las tierras comunales— es abordada por el IV Censo Nacional Agropecuario (2012). Ahí se advierte que a nivel de las comunidades campesinas, existe un total de 1 millón 429 mil 368 familias, mientras que a nivel de las comunidades nativas se registró 91 mil 091 familias, en ambos casos la mayoría de los miembros de las familias tienen la condición de comuneros inscritos en el respectivo padrón comunal, donde el mayor número y porcentaje de ellos son hombres¹³¹.

En los últimos años, con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil, se ha avanzado en la modificación de estatutos comunales para reconocer a mujeres quechuas y aimaras como comuneras calificadas¹³², logrando además que un grupo de mujeres asuman cargos en las juntas directivas de sus comunidades. Estos cambios contribuyen para que las mujeres indígenas puedan asumir un estatus de igualdad respecto de sus pares varones¹³³.

De acuerdo a esta información, de un total de 1'038,232 comuneros inscritos, el 63% (651,104) eran hombres y el 37% (387,128) eran mujeres. Por tipo de comunidad, las campesinas tienen 918,468 comuneros inscritos, de los cuales el 36% (332,913) son mujeres; mientras que las nativas tienen 119,764 comuneros inscritos, de los cuales el 45% (54,215) son mujeres.

Gráfico N° 74.
Comuneros inscritos en el padrón comunal por sexo, 2012



Fuente: INEI
Elaboración propia

¹³¹ INEI. 2014. Características Socioeconómicas del Productor Agropecuario en el Perú. IV Censo Nacional Agropecuario. Pág. 252-253. Consulta: 6 de diciembre de 2019. En: <http://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Caracteristicas%20sociodemograficas%20del%20productor%20agropecuario%20en%20el%20Peru.pdf>

¹³² Artículo 5 de la Ley N° 24656. Ley General de comunidades campesinas

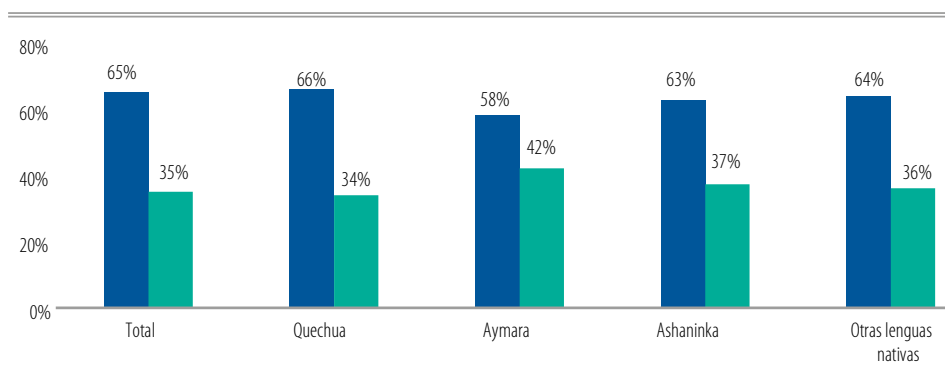
¹³³ Asociación Servicios Educativos y Rurales. 2018. *Mujeres indígenas de Puno y Ayacucho: Hacia la participación plena y efectiva en sus comunidades*. Segundo párrafo. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <http://gobernanzadelatierra.org.pe/2018/08/22/mujeres-indigenas-de-puno-y-ayacucho-hacia-la-participacion-plena-y-efectiva-en-sus-comunidades/>

Como se observa, más de la mitad de los comuneros inscritos, tanto en las comunidades campesinas como en las nativas, son hombres. Estas cifras revelan el acceso limitado que pueden tener las mujeres en espacios de decisión comunal, en los que se discute el acceso a ciertos derechos, como participar en la lista de candidatas para la elección de la directiva comunal, el uso de las parcelas para el trabajo agrícola, entre otros derechos.

En cuanto al Censo Nacional del 2017¹³⁴, el cual incluye el I de Comunidades Campesinas y III de Comunidades Indígenas, no ha recogido información de la condición de comunero y comunera calificada en las comunidades indígenas a nivel nacional, lo que imposibilita comparar y ver el comportamiento de dicha condición en la actualidad.

Sin embargo, una información importante recogida por el Censo Nacional de 2017, está relacionada al tipo de actividades que realizan las personas que señalaron no recibir una retribución económica por las mismas. En ese rubro, de los 261,834 indígenas que declararon realizar labores en la chacra, solo el 35% (91,642) de ellas eran mujeres indígenas.

Gráfico N° 75.
Población indígena que realiza labores en la chacra
según lengua indígena por sexo, 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

Como se aprecia, en todos los casos, los hombres indígenas realizan más labores de chacra que las mujeres. Esto podría guardar relación en que adquirir la condición de comunero inscrito en el padrón comunal permite el ejercicio de ciertos derechos.

¹³⁴ Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas.

2.6.2. El rol de la mujer indígena y el saneamiento físico legal de la propiedad comunal

El vínculo estrecho de las mujeres indígenas con su tierra, territorio y recursos naturales, sobre los que sustenta su identidad cultural, sus conocimientos y espiritualidad, afecta de manera diferenciada con relación a los hombres, puesto que el acceso efectivo de sus tierras está directamente relacionado con la preservación de sus medios de subsistencia y su forma de vida¹³⁵.

Según un estudio realizado por Naciones Unidas, las mujeres indígenas enfrentan una mayor inseguridad sobre la tenencia y gobernanza de sus tierras. A pesar de ser actoras en la promoción de la seguridad alimenticia, la gobernanza comunitaria, y el manejo de los recursos naturales como el agua, los bosques, los suelos, las semillas, las plantas, y los animales, ellas tienen acceso a extensiones de tierras más pequeñas y de menor calidad debido a factores dentro y fuera de sus comunidades de origen¹³⁶.

Como hemos advertido en informes emitidos en el 2014¹³⁷ y 2018¹³⁸, las normas que regulan los procedimientos de reconocimiento y titulación de comunidades campesinas y nativas tienen más de 30 años de vigencia cuya complejidad ha dificultado e incluso impedido el saneamiento físico legal de la propiedad comunal en nuestro país. En dichas normas no se contemplan medidas afirmativas de género de modo que se puedan visibilizar los derechos de las mujeres indígenas respecto a la gestión de la propiedad.

En relación a la participación de la mujer indígena en los proceso de titulación de tierras comunales, para el Ministerio de Agricultura y Riego - Minagri, la implementación de la tercera etapa del Proyecto Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales – PTRT3, promovido por el Estado, ha sido una oportunidad para involucrar a las mujeres indígenas en el proceso de titulación en igualdad de derechos para acceder al registro de propiedad y a los beneficios que podría ofrecer para sus actividades productivas¹³⁹. Asimismo, respecto a los predios rurales individuales, se indicó que en el caso de matrimonio y uniones conyugales los títulos se emitirán a favor de ambos cónyuges o convivientes, que se encuentren trabajando la tierra.

¹³⁵ Corte IDH. Caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay, Sentencia: 17 de junio de 2005. Párr. 157b).

¹³⁶ ONU MUJERES. 2018. *Acceso de las mujeres indígenas a la tierra, el territorio y los recursos naturales en América Latina y el Caribe*. Pág. 30. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2018/12/estudio_final_acceso_de_mujeres_indigenas_a_la_tierra-compressed.pdf?la=es&vs=3654

¹³⁷ Defensoría del Pueblo. 2014. *Informe de la Adjuntía N° 002-2014-DP/AMASPPI/PPI. Análisis de la política Pública sobre reconocimiento y titulación de las comunidades campesinas y nativas*.

¹³⁸ Defensoría del Pueblo. 2018. *Informe de la Adjuntía N° 002-2018-DP/AMASPPI/PPI. El largo camino hacia la titulación de las comunidades campesinas y nativas*.

¹³⁹ ONAMIAP y otros 2018. *La titulación comunal y los derechos de las mujeres indígenas a la tierra en la implementación del PTRT3 en el Perú*. Pág.13. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <http://onamiap.org/wp-content/uploads/2018/12/Estudio-Titulacion-Mujer-Peru-medio.pdf>.



Ante un pedido de información solicitado¹⁴⁰, el Minagri nos informó¹⁴¹ respecto a la implementación de medidas con enfoque intercultural que, en el marco de los acuerdos en torno al mecanismo independiente de consulta e investigación, en los departamentos de Loreto y San Martín se han incorporado líderes indígenas como parte de las brigadas de diagnóstico y demarcación territorial. Además, informan que en los diez departamentos en los que trabaja el proyecto PTRT3¹⁴², los Comités Regionales de Monitoreo Participativo (CRMP) tienen incorporado a representantes de las organizaciones nacionales (Aidesep, Conap, Onamiap, Femucarinap, CCP y CNA), como un espacio de diálogo antes de la demarcación de las comunidades.

No obstante, para graficar la importancia de implementar el enfoque de género en el proyecto PTRT3, es preciso mencionar el estudio desarrollado por el Grupo de Análisis para el Desarrollo – Grade, que nos permite reflexionar sobre la redistribución de la propiedad hacia las mujeres, la implicancia de no contar con un título de propiedad, la capacidad productiva, consideradas como las generadoras de bajos ingresos, y el limitado acceso al crédito que reduce su capacidad para administrar los recursos familiares y para tomar decisiones familiares tan básicas como cuántos hijos tener. En esa línea, como bien señalan, el título de propiedad permite “promover el acceso al crédito (...) en especial considerado como una condición previa para el alivio de la pobreza”¹⁴³.

Finalmente, el Minagri¹⁴⁴, en atención a la solicitud de información de la Defensoría del Pueblo¹⁴⁵, ha señalado que el enfoque de género en la Política Nacional Agraria determina que “las políticas, programas, proyectos de desarrollo impactan a hombres y mujeres de forma diferente y fracasan cuando suponen iguales condiciones de vida y oportunidades para hombres y mujeres y no tienen en cuenta las particulares condiciones de vida de las mujeres”¹⁴⁶.

¹⁴⁰ Mediante Oficio Múltiple N° 002-2018-DP/AMASPP-PPi y Oficio N° 073-2019-DP/AMASPP-PPi, notificados por la Defensoría del Pueblo, el día 20 de noviembre de 2018 y 15 de julio de 2019, a la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural y a la Unidad Ejecutora de Gestión de Proyectos Sectoriales, respectivamente.

¹⁴¹ Mediante Oficio N° 624-2019-MINAGRI-DVDIAR-UEGPS/DE, notificado por la Unidad Ejecutora Gestión de Proyectos Sectoriales – UEGPS, el 23 de julio de 2019, a la Defensoría del Pueblo.

¹⁴² Este proyecto ha suscrito convenios con 10 gobiernos regionales: Amazonas, San Martín, Cajamarca, Cusco, Puno, Apurímac, Huánuco, Junín, Ucayali y Loreto. Esta información se encuentra disponible en <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/Informe-de-Adjunt%C3%ADa-N%C2%BA-002-2018-DP-AMASPP-PPi.pdf>, pág. 69.

¹⁴³ Erica Field y Máximo Torero. 2014. *Diferencias en el Acceso de las Mujeres al Micro Crédito en el Perú y el Impacto de la Tenencia del Título de Propiedad*, Pág.49. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <http://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/rmcred07.pdf>

¹⁴⁴ En respuesta mediante Oficio N° 455-2019-MINAGRI-DVPA-DIGESPACR/DG, del 09 de abril de 2019, la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural remitió el Informe N° 202-2018-MINAGRI-DVPA/DGPA-DIPNA, del 21 de diciembre de 2019..

¹⁴⁵ Mediante Oficio Múltiple N° 002-2018-DP/AMASPP-PPi, notificado por la Defensoría del Pueblo, el día 20 de noviembre de 2018, a la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural.

¹⁴⁶ Según oficio N° 455-2019-MINAGRI-DVPA-DIGESPACR/DG, que contiene Informe N° 202-2018-MINAGRI-DVPA/DGPA-DIPNA, notificado por la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural, el 9 de abril de 2019. A la Defensoría del Pueblo.

Sin embargo, en el referido informe, no desarrolla las estrategias o coordinaciones, con enfoque de género e interculturalidad, que ha adoptado y/o viene ejecutando para la implementación de dicha Política a nivel nacional, de manera que favorezca la participación de las mujeres indígenas. Del mismo modo, el Sector informó sobre la creación de una Comisión Sectorial para la Igualdad de Género en el Ministerio de Agricultura y Riego, en el marco de la implementación del Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017, sin precisar las acciones que han priorizado y/o ejecutado a nivel nacional en favor de los derechos de las mujeres indígenas, en el marco de dicha comisión.

Las condiciones de igualdad, el acceso a la propiedad, el control de las tierras y otros bienes, la herencia y los recursos naturales, constituyen demandas pendientes por garantizar a las mujeres indígenas. No existen cifras oficiales que den cuenta de la situación o dificultades que afrontan las mujeres indígenas con respecto a la propiedad de la tierra en las comunidades campesinas y nativas. En ese sentido, es importante que los sectores involucrados puedan considerar acciones al respecto.



CAPÍTULO III

PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES INDÍGENAS EN ESPACIOS DE TOMA DE DECISIÓN



3.1. El derecho a la participación de las mujeres indígenas

El derecho a la participación permite el involucramiento de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas que puedan afectarla, desde la elaboración hasta la ejecución de dicha decisión. Así, por ejemplo, los pueblos indígenas tienen derecho a participar en¹⁴⁷:

- Las acciones del gobierno con miras a proteger sus derechos, así como la vida política, económica, social y cultural del Estado al que pertenecen.
- Las decisiones de las entidades estatales que son responsables de planes, políticas, programas que puedan involucrar sus derechos, de conformidad con sus propios procedimientos e instituciones.
- Los planes, políticas y programas que pueden afectarles directamente, e inclusive administrar los mismos mediante sus propias instituciones.

Asimismo, conforme lo señala el “Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”, el derecho a la participación de estos pueblos se ejerce en dos dimensiones. La dimensión externa, que se refiere a la participación en la adopción de decisiones por parte de actores externos a los pueblos indígenas (autoridades públicas), y la dimensión interna, como la adopción de decisiones en el ejercicio de la autonomía¹⁴⁸. En ambas dimensiones, debe considerarse de relevante importancia la presencia de la mujer indígena; por ello, el presente acápite permitirá conocer su rol dentro los distintos espacios participativos, identificando previamente la normativa nacional e internacional que la sustenta.

Cuadro N° 20.

Marco jurídico vinculado al derecho de participación de las mujeres indígenas

Marco Internacional	
Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer - CEDAW	Art. 2, Art. 3, Art. 4, Art. 7 y Art. 8
Convención de Belem do Pará	Art. 4. j), Art. 5.
Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales	Art.3, Art. 6, Art. 7
Objetivos de Desarrollo Sostenible	Objetivo 5
Declaración Acción de Beijing	Párrafos 13, 16, 19, 20, 34, 36
Marco Nacional	
Constitución Política del Perú	Art. 31
Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones	Art. 116
Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres	Art. 6. a) y e), Art. 8. b) y c)

Elaboración propia

¹⁴⁷ Defensoría del Pueblo. 2017. “Estándares regionales de actuación defensorial en procesos de consulta previa de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.” Pág. 18.

¹⁴⁸ Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU. 2010. “Informe provisorio del estudio sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones”. Pág. 3 - 4 Consulta: 03 de diciembre de 2019. En: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8002.pdf>

Sin perjuicio de lo anterior, es importante señalar lo establecido en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer¹⁴⁹, donde – de manera expresa – señala el derecho que tiene la mujer a participar en la vida política y pública de un Estado en igualdad de condiciones con el hombre. De lo anterior, puede advertirse que la Convención no alude expresamente a los derechos de las mujeres indígenas, sin embargo, consideramos que sus disposiciones deben interpretarse en un sentido garantista, en razón de la persona y sus particularidades culturales, por lo que debe hacerse extensivo a ellas.

3.1.1. La participación de las mujeres indígenas en espacios de decisión

Como se ha mencionado anteriormente, la participación de las mujeres indígenas incide trascendentalmente en su desarrollo tanto individual como colectivo o comunal. Sin embargo, ser visibilizadas ha sido una lucha constante, la misma que ha dado origen a la creación de colectivos de mujeres indígenas, debidamente constituidas en organizaciones, y que, a través de su representatividad, ha permitido fortalecer su presencia y posicionar su voz en espacios de decisión pública.

Así, en el año 2006, surge la Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú — Femucarina¹⁵⁰; mientras que, en el 2009, se constituye la Organización Nacional de Mujeres indígenas Andinas y Amazónicas del Perú — Onamiap, en el marco del I Congreso Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónica del Perú¹⁵¹. Actualmente, ambas organizaciones han sido identificadas como parte de las siete organizaciones de representación nacional de pueblos indígenas u originarios que tienen una activa participación en espacios de diálogo implementados por diversas entidades del Estado.

Además de ello, las lideresas que pertenecen a estas organizaciones vienen representado a sus pueblos en diversos espacios de decisión pública, mesas de diálogo con entidades del Estado, así como en procesos de consulta previa sobre medidas administrativas de alcance nacional, lo que permite visibilizar progresivamente la participación de las mujeres indígenas y de sus bases regionales.

¹⁴⁹ Artículos 7 y 8 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW.
¹⁵⁰ Se constituyó el 2006, como una iniciativa impulsada por un grupo de mujeres que en su mayoría pertenecían a diferentes organizaciones sociales mixtas de las cuales eran lideresas. Actualmente, agrupa a 126,000 mil mujeres organizadas en 19 organizaciones regionales como asociaciones, federaciones, sociedades productivas, sindicatos, cooperativas, comités, entre otras; ubicadas en el Sur, Centro, Norte y Selva del Perú. A nivel internacional, Femucarina es base de la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) y de La Vía Campesina; y pertenece a la Marcha Mundial de las Mujeres (MMM). Disponible: <http://bdpi.cultura.gob.pe/organizaciones-indigenas>

¹⁵¹ Cfr. CHIRAPAQ, 2010. *Conformación de la ONAMIAP: Memoria. I Congreso Nacional de Mujeres indígenas Andinas y Amazónicas del Perú*. Pág. 9ss. Consulta: 3 de diciembre de 2019. En: <http://chirapaq.org.pe/es/wp-content/uploads/sites/3/2018/03/Memoria-I-Congreso-Nacional-de-Mujeres-Indigenas-Andinas-y-Amazonicas-del-Peru.pdf>.



De manera particular, durante los procesos de consulta relacionados a la reglamentación de la Ley N° 29785¹⁵², Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, la Política Sectorial de Salud Intercultural¹⁵³, la reglamentación de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre¹⁵⁴, el Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe¹⁵⁵, la reglamentación de la Ley N° 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del país¹⁵⁶ y, recientemente, la reglamentación de la Ley N° 30754, Ley marco sobre el Cambio Climático¹⁵⁷, estas organizaciones de mujeres indígenas han tenido una activa participación, la cual les ha permitido efectuar sus aportes y, en consecuencia, incidir sobre los alcances de esas propuestas, desde el punto de vista de sus particularidades culturales y de género.

3.1.2. Participación de las mujeres indígenas en instancias de nivel nacional

A continuación, analizamos la participación de las mujeres indígenas en los espacios más importantes implementados por el Estado, en donde se abordan las necesidades e intereses de los pueblos indígenas y, de manera específica, de las mujeres indígenas.

a) El Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas – GTPI¹⁵⁸.

El GTPI fue creado mediante Resolución Ministerial N° 403-2014-MC, en noviembre de 2014, siendo modificada por la Resolución Ministerial N° 357-2018-MC, de fecha 11 de setiembre de 2018. Este espacio, cuya existencia es de carácter permanente, se constituye en uno de diálogo de los pueblos indígenas con el Poder Ejecutivo, con el propósito de coordinar, proponer y dar seguimiento a las políticas públicas que involucran a estos pueblos y que requieren ser diseñadas y aplicadas mediante un enfoque intercultural, garantizándose una institucionalidad estatal indígena conforme lo advierte el Convenio 169 de la OIT.

¹⁵² Decreto Supremo N° 001-2012-MC, Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), publicado el 31 de agosto del 2011.

¹⁵³ Para mayor detalle del proceso de consulta en: <http://consultaprevia.cultura.gob.pe/proceso/politica-sectorial-de-salud-intercultural/>

¹⁵⁴ Para mayor detalle del proceso de consulta en: <http://consultaprevia.cultura.gob.pe/proceso/reglamento-de-la-ley-forestal-y-fauna-silvestre/>

¹⁵⁵ Para mayor detalle del proceso de consulta en: <http://consultaprevia.cultura.gob.pe/proceso/proceso-de-consulta-previa-para-el-plan-nacional-de-educacion-intercultural-bilingue/>

¹⁵⁶ Para mayor detalle del proceso de consulta en: <http://consultaprevia.cultura.gob.pe/proceso/proceso-de-consulta-previa-de-la-propuesta-de-reglamento-de-la-ley-n-29735-ley-de-lenguas-originarias/>

¹⁵⁷ Para mayor detalle del proceso de consulta en: <http://consultaprevia.cultura.gob.pe/proceso/proceso-de-consulta-previa-del-reglamento-de-la-ley-marco-sobre-cambio-climatico/>

¹⁵⁸ Para el desarrollo del presente acápite se tomó en cuenta el Oficio N° 900104-2018/DGCI/VMI/MC, que contiene el Informe N° 900031-2018-AHV/DIN/DFCI/VMI/MC, remitido por la Dirección General de Ciudadanía Intercultural, notificado el 27 de diciembre del 2018, a la Defensoría del Pueblo.

Cuadro N° 21.
Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas¹⁵⁹

Composición del GTPI	Número de sesiones	Ejes temáticos
• El Viceministerio de Interculturalidad (preside el GTPI). • La Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (Conap), (Vicepresidencia del GTPI¹⁶⁰). • Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidese). • Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú (Fenmucarínap). • Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (Onamiap). • Unión Nacional de Comunidades Aymaras (UNCA). • Confederación Campesina del Perú (CCP). • Confederación Nacional Agraria (CNA).	Desde el mes de febrero del 2015 al 22 de agosto de 2019, el GTPI ha realizado 22 sesiones ordinarias, 7 sesiones extraordinarias y 4 descentralizadas (Puno, Ucayali, Cusco y Loreto).	Eje 1: Políticas para garantizar el ejercicio del derecho a la identidad, la cultura, y los derechos lingüísticos y para promover la erradicación de todas las formas de discriminación. Eje 2: Políticas para garantizar el reconocimiento, protección y titulación de los territorios comunales. Eje 3: Políticas para la representación y participación política de los pueblos indígenas. Eje 4: Políticas para el desarrollo social con identidad garantizando los servicios de salud y educación intercultural y los programas sociales con pertinencia cultural. Eje 5: Políticas para el desarrollo económico con identidad promoviendo las economías locales y la seguridad y soberanía Alimentaria. Eje 6: Género y jóvenes.

Fuente: Ministerio de Cultura
 Elaboración propia

De acuerdo a la información proporcionada por el Ministerio de Cultura¹⁶¹, se han efectuado 33 sesiones, entre ordinarias, extraordinarias y descentralizadas, dentro del GTPI. Con relación a las sesiones descentralizadas en los departamentos de Puno, Ucayali, Cusco y Loreto, se advierte que se ha contado con la participación de 88 (58%) hombres y 63 (42%) mujeres. Mientras tanto, en las sesiones ordinarias y extraordinarias desarrolladas en Lima, participaron 273 (64%) hombres y 155 (36%) mujeres, conforme a continuación se detalla:

¹⁵⁹ Según oficio N° 900104-2018DGC/VM/IC, que contiene el Informe N° 900031-2018-AHV/DIN/DFCI/VM/IC, y oficio N° D000056-2019-DGCI/MC, notificados por la Dirección General de Ciudadanía Intercultural, los días el 27 de diciembre del 2018 y 20 de agosto del 2019, respectivamente, a la Defensoría del Pueblo.

¹⁶⁰ Esta organización indígena viene asumiendo la vicepresidencia del GTPI en el año 2019.

¹⁶¹ Según oficio N° D000056-2019-DGCI/MC, notificado por Dirección General de Ciudadanía Intercultural, el 20 de agosto de 2019, a la Defensoría del Pueblo.



Cuadro N° 22.
Número de mujeres indígenas asistentes a las sesiones del GTPI¹⁶²

N° de sesión ordinaria	Total Mujeres	Total Hombres	Total
Sesión 1	4	6	10
Sesión 2	6	10	16
Sesión 3	4	7	11
Sesión 4	6	10	16
Sesión 5	6	10	16
Sesión 6	6	8	14
Sesión 7	6	10	16
Sesión 8	7	12	19
Sesión 9	5	11	16
Sesión 10	5	10	15
Sesión 11	7	15	22
Sesión 12	4	9	13
Sesión 13	7	14	21
Sesión 14	8	12	20
Sesión 15	6	8	14
Sesión 16	5	12	17
Sesión 17	5	10	15
Sesión 18	4	7	11
Sesión 19	4	10	14
Sesión 20	5	7	12
Sesión 21	5	9	14
Sesión 22	8	9	17

N° de sesión extraordinaria	Total Mujeres	Total Hombres	Total
Sesión 1	3	6	9
Sesión 2	7	14	21
Sesión 3	2	5	7
Sesión 4	5	7	12
Sesión 5	5	11	16
Sesión 6	5	6	11
Sesión 7	5	8	13

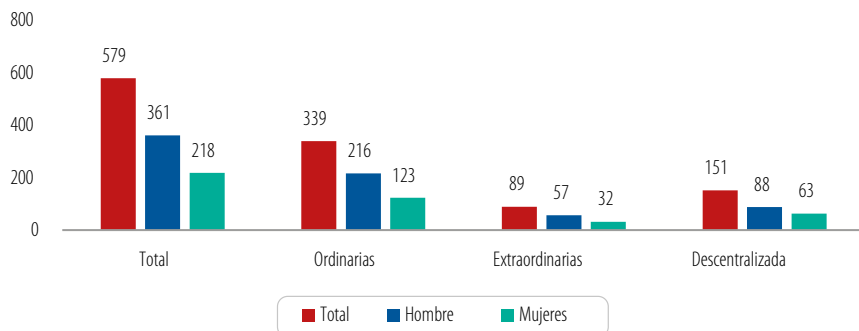
N° de sesión descentralizada	Total Mujeres	Total Hombres	Total
Sesión 1	18	15	33
Sesión 2	14	23	37
Sesión 3	15	9	24
Sesión 4	16	41	57

Fuente: Ministerio de Cultura
Elaboración propia

Asimismo, la siguiente gráfica muestra que de un total de 579 asistentes a todas las sesiones convocadas por el GTPI, 361 asistentes fueron hombres y 218 fueron mujeres. Estas cifras evidencian que, en términos cuantitativos, la participación de las mujeres indígenas es inferior que la de sus pares varones, a pesar de contar con dos organizaciones representativas de mujeres en dicho espacio. Sin perjuicio de ello, en las sesiones donde se observa una estrecha diferencia en la representación, puede advertirse que existe un incremento de representantes mujeres que pertenecen a las organizaciones indígenas mixtas (conformadas tanto por varones como por mujeres) que forman parte del GTPI.

¹⁶² Según oficio N° D000056-2019-DGCI/MC, notificado por Dirección General de Ciudadanía Intercultural, el 20 de agosto de 2019, a la Defensoría del Pueblo.

Gráfico N° 76.
Porcentaje de mujeres participantes de sesiones del GTPI (2015 – 2019)



Fuente: Ministerio de Cultura
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Es importante destacar que, en el marco de las sesiones del GTPI, la organización Onamiap propuso incorporar los temas de género como un eje principal de discusión y de política pública en el referido espacio. Producto de ello, y luego de un largo e intenso debate de las organizaciones indígenas, se llegó a un consenso que permitió contar con un eje que involucra el enfoque de género, identificándose con el tema de mujeres y jóvenes indígenas¹⁶³.

Del mismo modo, en febrero de 2019, el Viceministerio de Interculturalidad (VMI) asumió el compromiso de elaborar una “Agenda Multisectorial para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas u Originarios” (Agenda Indígena), como instrumento de gestión pública, la misma que fue presentada a las organizaciones indígenas que integran el GTPI, con la finalidad de que se implementen medidas concretas y específicas, por parte del Ejecutivo, en favor de estos pueblos hacia el año 2024¹⁶⁴. De manera particular, el referido instrumento propone impulsar la participación de las mujeres indígenas en espacios de decisión a partir del Eje 8: Mujer indígena.¹⁶⁵

¹⁶³ Este eje se implementó en la quinta reunión ordinaria del GTPI, realizada los días 27 y 28 de agosto de 2015, conforme se indica en el oficio N° 900104-2018DGCI/VMI/MC, que contiene el Informe N° 900031-2018-AHV/DIN/DFCI/VMI/MC, notificados por la Dirección General de Ciudadanía Intercultural, el 27 de diciembre del 2018, a la Defensoría del Pueblo.

¹⁶⁴ Según oficio N° D000056-2019-DGCI/MC, notificado por Dirección General de Ciudadanía Intercultural, el 20 de agosto de 2019, a la Defensoría del Pueblo.

¹⁶⁵ Este documento tiene los siguientes ejes: Eje 1: Seguridad jurídica de las tierras y el territorio; Eje 2: Gestión sostenible de las tierras y el territorio; Eje 3: Seguridad alimentaria; Eje 4: Participación y consulta previa de los pueblos indígenas u originarios; Eje 5: Protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI); Eje 6: Servicios públicos interculturales; Eje 7: Violencia, paz y seguridad y Eje 8: Mujer indígena.

b) La Mesa de Trabajo para promover los Derechos de las Mujeres Indígenas u Originarias del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables¹⁶⁶.

Este espacio fue constituido en el año 2017, a través de la Resolución Ministerial N° 288-2017-MIMP y, hasta la fecha, se han realizado 9 reuniones. Esta mesa de trabajo tiene como objetivo coordinar, promover, proponer y ejecutar acciones a fin de garantizar el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos de las mujeres indígenas u originarias con igualdad de género, no discriminación, respetando y valorando de forma positiva sus conocimientos y aportes desde su diversidad cultural¹⁶⁷.

Cuadro N° 23.

Avances de la Mesa de Trabajo para promover los Derechos de las Mujeres Indígenas u Originarias del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Composición de la Mesa de Trabajo	Número de sesiones realizadas	Resultados relevantes
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - Dirección General de Igualdad de Género y No Discriminación (preside la Mesa Mujer). - Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas Nativas y Asalariadas del Perú (Fenmucarinap). - Organización Nacional de Mujeres Indígenas y Amazónicas del Perú (Onamiap). - Centro de Culturas Indígenas del Perú (Chirapag). - Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidese). - Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (Conap). - Confederación Nacional Agraria (CNA). - Confederación Campesina del Perú (CCP).	En el 2017 se efectuaron tres sesiones.	A noviembre de 2017 las organizaciones remitieron las acreditaciones de sus representantes. Al 11 de diciembre se contó con una versión final del Plan Estratégico 2018 – 2021.
En calidad de observadores: - Defensoría del Pueblo, a través de su Programa de Pueblos Indígenas. - Ministerio de Cultura, a través de la Dirección General de Ciudadanía Intercultural.	En el 2018 se efectuaron cinco sesiones.	Al 23 de mayo se aprobó por unanimidad el Plan Estratégico 2018 – 2021. En coordinación con las organizaciones planifican los talleres de capacitación sobre consulta previa dirigido a las mujeres indígenas. La Onamiap impulsa y coordina actividades para la modificación de los Estatutos Comunitarios a fin de que se reconozcan a las mujeres como comuneras calificadas. La Mesa de Trabajo ha promovido la articulación con el GTPI y el Grupo de Trabajo para el Fortalecimiento de la Participación Política Indígena (JNE). La Mesa de Trabajo reporta sobre el trabajo articulado con la Estrategia Rural del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual para abordar la violencia.
	Entre enero y julio del 2019 se efectuó una sesión.	Onamiap proporciona ideas fuerza sobre el Proyecto de Ley N° 2148/2017-CR para que sea difundida por las organizaciones que conforman la Mesa y a través de la Estrategia Rural.

Fuente: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables¹⁶⁸.

Elaboración propia

¹⁶⁶ Este espacio fue creado, el 10 de octubre de 2017.

¹⁶⁷ Conforme a la resolución de su conformación, una de sus funciones es la de generar espacios de diálogo para combatir la discriminación y todas las formas de violencia contra las mujeres indígenas u originarias.

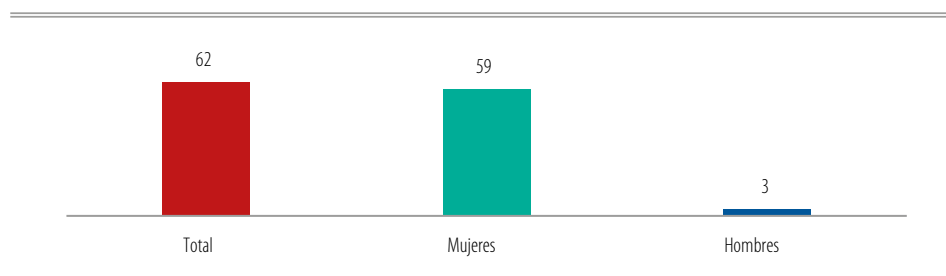
¹⁶⁸ Según Oficio N° D000065 2019-MIMP-DGIGND, que contiene el Informe N° D000023 - 2019-MIMP/DGIGND-DPPDM, notificado por la Dirección General de Igualdad de Género y no Discriminación, el 2 de agosto de 2019, a la Defensoría del Pueblo.

En atención a las solicitudes de información remitidas por la Defensoría del Pueblo¹⁶⁹, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables informó¹⁷⁰ que cada una de las organizaciones y entidades que conforman la Mesa de Trabajo cuentan con una o un representante titular y alterna o alterno debidamente oficializados que han participado formalmente en las sesiones. Asimismo, el sector señaló que dos organizaciones no participaron de dichas sesiones; sin embargo, no precisó el nombre de dichas organizaciones.

Un aspecto relevante en esta Mesa de Trabajo responde a que las personas que han sido acreditadas son mujeres y su conformación responde la atención de la agenda mujer. Así, de las nueve sesiones efectuadas desde su creación, han participado 59 (95%) mujeres y 3 (5%) hombres¹⁷¹. Al respecto, es importante mencionar que las organizaciones nacionales mixtas (Aidesepe, Conap, CCP y CNA) también deben acreditar mujeres para su participación.

Gráfico N° 77.

Participación en la Mesa de Trabajo para Promover Derechos de las Mujeres Indígenas, según sexo (2017 -2019)



Fuente: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Entre las principales demandas que han planteado las organizaciones indígenas en este espacio, a través de sus representantes mujeres, se encuentran¹⁷²:

¹⁶⁹ A través del Oficio Múltiple N° 002-2018-DP/AMASPPI-PPI y el oficio N° 066-2019-DP/AMASPPI-PPI, notificado por la Defensoría del Pueblo, los días 14 de noviembre de 2018 y el 11 de julio del 2019, respectivamente, a la Dirección de Igualdad de Género y No Discriminación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

¹⁷⁰ Mediante oficio N° 189-2018-MIMP-DVMM y oficio N° D000065 2019-MIMP-DGIGND, que contiene el Informe N° D000023 - 2019-MIMP/DGIGND-DPPDM, notificados por el Viceministerio de la Mujer y la Dirección General de Igualdad de Género y No Discriminación, respectivamente, los días 6 de diciembre de 2018 y 2 de agosto de 2019, a la Defensoría del Pueblo.

¹⁷¹ Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. *Información adicional | Mesa de Trabajo para promover los derechos de las mujeres indígenas u originarias*. Correo electrónico remitido por la Dirección General de Igualdad de Género y No Discriminación, el 20 de agosto de 2019, a la Defensoría del Pueblo.

¹⁷² Según oficio N° D000065 2019-MIMP-DGIGND, que contiene el Informe N° D000023 - 2019-MIMP/DGIGND-DPPDM, notificado por la Dirección General de Igualdad de Género y no Discriminación, el 2 de agosto de 2019, a la Defensoría del Pueblo.

- Promover el reconocimiento de la mujer indígena u originaria como lideresa y comunera calificada, que accede con igualdad de condiciones a la propiedad de la tierra, al territorio y recursos; y participa en todos los espacios y niveles de gobierno y es tratada con respeto.
- Contribuir en la eliminación de cualquier tipo de violencia que se ejercen hacia las mujeres indígenas.
- Eliminar las barreras para que las mujeres indígenas ejerzan sus derechos a una educación, salud y justicia integral e intercultural de calidad.
- Promover la autonomía económica y mecanismos de capacitación para un adecuado acceso laboral y acceso al mercado de las mujeres indígenas.

c) La Comisión Nacional de Educación Intercultural y Bilingüe (Coneib), promovida por el Ministerio de Educación.

Este espacio es de naturaleza permanente, es un órgano de participación y concertación entre el Ministerio de Educación y los pueblos indígenas andinos, amazónicos y afroperuanos, a través de sus organizaciones representativas, con el objetivo de contribuir en la implementación de las políticas de Educación Intercultural y Bilingüe¹⁷³.

Cuadro N° 24.
Comisión Nacional de Educación Intercultural y Bilingüe

Composición de la CONEIB	Funciones
• El Director o Directora General de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural del Viceministerio de Gestión Pedagógica, quien la preside. • Dos (2) representantes de la Dirección General de Educación Intercultural Bilingüe y Rural, siendo que uno de ellos actúa como Secretario Técnico. • Ocho (8) representantes de Organizaciones Indígenas Andinas. • Seis (6) representantes de Organizaciones Indígenas Amazónicas. • Dos (2) representantes de Organizaciones de Mujeres Indígenas. • Cuatro (4) representantes de Organizaciones Afroperuanas. Cada miembro titular de la CONEIB deberá contar con su representante alterno.	- Participar en el diseño y formulación del Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, consensuado con diversos actores del sistema educativo, las organizaciones indígenas y la sociedad civil. - Coadyuvar al monitoreo de la implementación y cumplimiento del Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, en coordinación con otros actores de la sociedad civil. - Promover la articulación de las políticas educativas locales, regionales y nacionales, propiciando canales de diálogo y concertación. - Impulsar el cumplimiento de acuerdos y alianzas estratégicas entre las organizaciones indígenas, la sociedad civil, las instancias de gestión educativa descentralizada y el Ministerio de Educación. - Promover mecanismos consensuados para efectuar mecanismos de consulta en el marco del ordenamiento jurídico vigente. - Presentar informes periódicos a la Dirección General de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural sobre el desarrollo de sus actividades.

Fuente: Resolución Ministerial N° 0246-2012-ED, del 3 de julio de 2012.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

¹⁷³ A través de la Resolución Ministerial N° 0246-2012-ED, del 3 de julio de 2012, se constituye el CONEIB.

Desde la Coneib se promovió el proceso de consulta previa del Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe¹⁷⁴, espacio en el cual se recogieron las propuestas, intereses y aspiraciones de los pueblos originarios. Cabe mencionar, que dicho Plan ha sido traducido del castellano a seis lenguas como quechua, aimara, ashaninka, shipibo, awajún y shawi para facilitar su difusión, lo que ha permitido mayor acceso a la información¹⁷⁵.

No obstante, se destaca un resultado favorable, que da cuenta de un proceso de consulta previa que evidencia la importancia de promover la participación de los pueblos indígenas en procesos de decisión. Sin embargo, no podemos dar cuenta de la participación de las mujeres en este proceso, como se puede notar de otros procesos de consulta en el acápite siguiente.

Con relación a los tres espacios previamente descritos (GTPI, Mesa de Mujeres y Coneib), a partir de la participación en calidad de observador de la Defensoría del Pueblo, se puede apreciar que la participación de los pueblos indígenas es ejercida en términos generales sobre políticas que les conciernen. Sin embargo, entre la variada temática que abordan se viene brindado, progresivamente, mayor visibilización a las demandas de las mujeres indígenas, producto de la incansable incidencia que realizan en cada uno de estos espacios las organizaciones de mujeres indígenas.

De estos, la Mesa de Trabajo promovida por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, es el único espacio que atiende de manera exclusiva la demanda de las mujeres indígenas y exige que la representación sea asumida por estas. En los demás espacios, la presencia mayoritaria es de las organizaciones indígenas mixtas, inclinándose numéricamente la representación en favor de los varones. No obstante, la inclusión de ejes temáticos sobre género y mujeres indígenas, así como la inclusión de representantes mujeres por parte de las organizaciones mixtas, dan cuenta de un paulatino respaldo de estas últimas, que esperamos pueda consolidarse.

3.1.3. Participación de las mujeres indígenas en instancias comunales

Las directivas comunales cumplen un rol central en relación con la gestión de la tierra comunal y con el otorgamiento de derechos sobre ésta, siendo el órgano responsable del gobierno y administración de la comunidad¹⁷⁶.

Según el Censo Nacional 2017¹⁷⁷, de las 4,276 comunidades campesinas censadas, en 3,828 (90%) el cargo de presidente es asumido por hombres y sólo 224 (5%) por

¹⁷⁴ Este proceso de consulta inició el 21 de octubre de 2015, el cual tuvo una duración de 94 días.

¹⁷⁵ Consulta: 4 de diciembre de 2019. En: <http://www.minedu.gob.pe/n/noticia.php?id=35050>

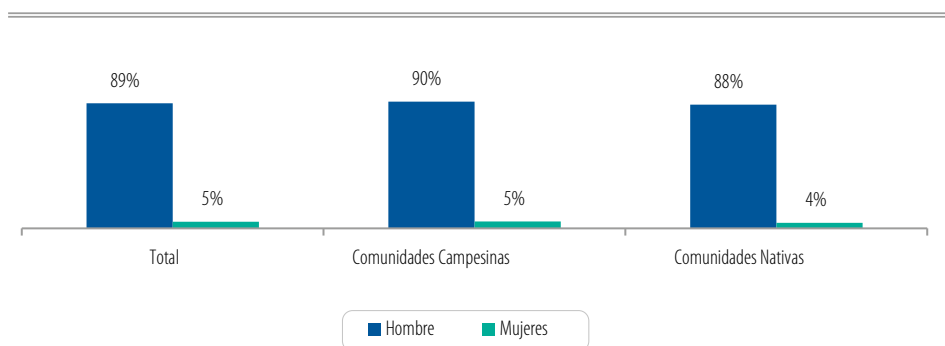
¹⁷⁶ ONAMIAP y otros. 2018. *La titulación comunal y los derechos de las mujeres indígenas a la tierra en la implementación del PTRT3 en el Perú*, Pág. 24. Consulta: 4 de diciembre de 2019. En: <http://onamiap.org/wp-content/uploads/2018/12/Estudio-Titulacion-Mujer-Peru-medio.pdf>

¹⁷⁷ Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas.

mujeres. En cuanto a las comunidades nativas, de un total de 2,703 censadas, en 2,371 (88%) el cargo de presidentes es ocupado por varones y sólo en 102 (4%) por mujeres, como se ilustra en la gráfica siguiente:

Gráfico N° 78.

Presidentes/as de comunidades campesinas y amazónicas, de según sexo, 2017



Fuente: INEI
Elaboración propia

Como se advierte del Gráfico N° 78, en ambos censos la proporción resulta ser casi la misma, lo que significa que las mujeres indígenas continúan ocupando menos cargos de decisión y su posición de desventaja sigue siendo la misma.

Al respecto, en mesas de trabajo promovidas por la Defensoría del Pueblo, las propias organizaciones indígenas advirtieron dificultades para garantizar la participación de las mujeres indígenas en espacios de toma de decisiones comunales, tal como fue expresado a nuestra institución en una reunión realizada el 16 de octubre de 2018¹⁷⁸, con la participación de representantes de Aidesep, Onamiap, CCP, Conap, CNA y Chirapaq.

Así, en dicho espacio, la presidenta de Onamiap (2018), manifestó que constituye un reto importante visibilizar la participación de las mujeres indígenas. Observó que los estatutos comunales deberían estipular una cuota de participación de las mujeres indígenas en las directivas comunales, aun cuando no necesariamente se garantice su participación por sus múltiples actividades. Del mismo modo, otra representante de la misma organización, indicó que la cantidad de mujeres registradas como comuneras calificadas, en las comunidades campesinas, es mínima y recomendó evaluar cuál sería el mecanismo o estrategia para que las mujeres ingresen al registro de comuneras calificadas.

¹⁷⁸ Defensoría del Pueblo. Ayuda Memoria elaborada por el Programa de Pueblos indígenas, en reunión convocada a organizaciones indígenas el 16 de octubre de 2018.

A su turno, el representante de Conap manifestó que su organización cuenta con un Programa de Mujer, al igual que Onamiap y Aidesep, espacio que permite brindar oportunidades a las mujeres, debido a que en su mayoría, los hombres asumen el liderazgo. En tanto, el presidente de la CNA mencionó que el problema que vienen afrontando las mujeres, en sus comunidades, se debe a la consignación de la categoría de “jefe de familia” en sus estatutos comunales. Sin embargo, otra representante de Onamiap señaló que si las mujeres intentan empoderarse en algunas comunidades indígenas los dirigentes hombres las violentan.

Tomando en cuenta esta realidad, diversas organizaciones indígenas, principalmente las femeninas, y organizaciones de la sociedad civil impulsaron el Proyecto de Ley N° 2148/2017-CR, para modificar los artículos 5, 6 y 19 de la Ley General de Comunidades Campesinas, para promover la participación de las mujeres dentro de la organización comunal.

La Defensoría del Pueblo respaldó la iniciativa y emitió opinión técnica favorable sobre dicho proyecto, destacando la importancia de la participación de mujeres dentro de las comunidades campesinas, ante la necesidad de armonizar los esfuerzos de protección de los derechos colectivos, como la autodeterminación, y el ejercicio de los derechos de sus miembros¹⁷⁹.

En ese marco, el proyecto de Ley fue aprobado por el pleno del Congreso de la República y se dispuso la promulgación de la Ley N° 30982, que modifica la Ley N° 24656. Ley general de comunidades campesinas, para fortalecer el rol de la mujer en las comunidades campesinas¹⁸⁰, incorporando una modificación en su artículo 19, como se advierte a continuación:

Cuadro N° 25.

Modificación de la Ley N° 24656. Ley General de Comunidades Campesinas

Artículo derogado	Artículo vigente
Artículo 19.- La Directiva Comunal es el órgano responsable del gobierno y administración de la Comunidad; está constituida por un Presidente, Vicepresidente y cuatro Directivos como mínimo.	Artículo 19.- La Directiva Comunal es el órgano responsable del gobierno y administración de la Comunidad; está constituida por la Presidencia, Vicepresidencia y cuatro Directivos como mínimo. La Directiva comunal debe incluir un número no menor de 30% de mujeres o varones en su conformación.

Fuente: Artículo único de la Ley N° 30982
Elaboración propia

¹⁷⁹ Mediante los oficios N° 37-2018/DP-PAD y 38-2018/DP-PAD, notificados por la Defensoría del Pueblo, el día 29 de enero de 2018, a la Presidencia de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y la Presidencia de la Comisión Agraria del Congreso de la República, el cual contiene adjunto el Informe de Adjuntía N° 004-2018-DP/ADM de fecha 19 de enero de 2018.

¹⁸⁰ Artículo único de la Ley N° 30982, Ley que modifica la Ley N° 24656, Ley general de comunidades campesinas, para fortalecer el rol de la mujer en las comunidades campesinas, para fortalecer el rol de la mujer en las comunidades campesinas. publicado el 3 de julio de 2019.



Determinar que la Directiva Comunal debe incluir no menos de 30% de mujeres u hombres, es un avance positivo que conllevará a exigir a la asamblea comunal considerar la condición de las mujeres como comuneras calificadas, con el propósito de reunir los requisitos para ser propuestas en cada lista de candidatas/os. Sin embargo, debe recordarse que esta norma rige sólo para las comunidades campesinas, estando pendiente la emisión de medidas similares para garantizar también los derechos de las mujeres de las comunidades nativas.

De manera complementaria, desde la Defensoría del Pueblo hemos recomendado a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos – Sunarp, un conjunto de medidas para asegurar la implementación de la Ley N° 30982, entre ellas su adecuada difusión entre las y los registradores encargados de la calificación de la inscripción de la junta directiva de las comunidades campesinas de nuestro país, su incorporación en la Directiva N° 010-2013-SUNARP/SN¹⁸¹, que regula la inscripción de los actos y derechos de estas comunidades, así como en los materiales de difusión elaborados por su institución, como en la Guía para la inscripción de Actos y Derechos de estas organizaciones, entre otros¹⁸².

Finalmente, es pertinente destacar que la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y en los espacios públicos es una consecuencia lógica y expresión de la ciudadanía, que permite considerar las experiencias y necesidades del conjunto de la población a la hora de definir los distintos ámbitos de la vida en sociedad, tal como lo recuerda la CEPAL¹⁸³; mientras que la falta de participación femenina en la toma de decisiones incide negativamente en las políticas públicas ya que estas, en su elaboración como ejecución, omiten incluir las necesidades de las mujeres, excluyéndolas y relegándolas aún más¹⁸⁴.

Tomando en cuenta lo anterior, a criterio de la Defensoría del Pueblo, es fundamental que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y el Ministerio de Cultura, den impulso a los mecanismos de diálogo implementados con mujeres indígenas, buscando promover el efectivo goce de su derecho a la participación a nivel nacional, regional, local y comunal.

¹⁸¹ Esta Directiva fue aprobada por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 343-2013-SUNARP/SN, el 17 de diciembre de 2013.

¹⁸² A través del oficio N° 091-2019-DP/AMASPP-PP, notificado por la Defensoría del Pueblo, el 22 de agosto, a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

¹⁸³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2016. *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible*. Pág. 129. Consulta: 4 de diciembre de 2019. En: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/4/S1601248_es.pdf

¹⁸⁴ Defensoría del Pueblo, 2018. Informe N° 004-2018-DP/ADM, pág.3.

3.2. El derecho a la consulta previa

El derecho a la consulta previa¹⁸⁵ es el derecho de los pueblos indígenas y tribales a ser consultados de forma previa a la aprobación de medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar sus derechos colectivos. De acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el establecimiento de mecanismos apropiados y eficaces para la consulta de los pueblos indígenas y tribales en relación con las cuestiones que les conciernen es la piedra angular del Convenio 169 de la OIT¹⁸⁶, con el fin de buscar acuerdos para salvaguardar derechos colectivos tales como el derecho a la tierra y territorio, el derecho a la salud intercultural, el derecho a la educación intercultural, entre otros¹⁸⁷. Mediante su ejercicio, la población participa de un diálogo intercultural con el Estado buscando llegar a acuerdos que protejan sus derechos en relación con la medida consultada.

Cuadro N° 26.

Marco jurídico vinculado a la participación de las mujeres indígenas en los procesos de consulta previa

Marco Internacional	
Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales	Artículos 6 y 16, numeral 15.2 del artículo 15, numeral 17.2 del artículo 17, numeral 22.3 del artículo 22, numeral 27.3 del artículo 27, y numeral 28.1 del artículo 28
Objetivos de Desarrollo Sostenible	Objetivos 5 y 16
Marco Nacional	
Reglamento de la Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, Ley N° 29785	Literales i), j) y l) del artículo 6
Constitución Política del Perú	Numeral 19 del artículo 2

Elaboración propia

Para la Defensoría del Pueblo es de vital importancia incluir la participación de las mujeres dentro de los procesos de consulta previa con el fin de salvaguardar su derecho a la participación, así como la posibilidad de incidir oportunamente en las medidas que puedan afectarlas de manera diferenciada¹⁸⁸.

Tal como indica la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la participación efectiva de las mujeres indígenas requiere “tener en cuenta las

¹⁸⁵ El desarrollo normativo de este derecho se encuentra en la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N°001-2012-MC, el 02 de abril del 2012.

¹⁸⁶ Aplicación de las normas internacionales, 2013 (I) “Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones”. Conferencia Internacional del Trabajo, 102. “reunión, 2013. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-relconf/documents/meetingdocument/wcms_205508.pdf

¹⁸⁷ Cartilla “El proceso de consulta previa”. Ministerio de Cultura. Disponible en: <http://centroderrecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/El-Proceso-de-Consulta-Previa.pdf>

¹⁸⁸ La Defensoría del pueblo ha desarrollado el documento “Estándares regionales de actuación defensorial en procesos de consulta previa en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú”. Disponible: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Estandares-regionales-en-Consulta-Previa-2017.pdf>



necesidades de las mujeres indígenas en las medidas a ser consultadas, incrementar la capacidad de interlocución y de diseño de agendas propias de las mujeres indígenas y sus organizaciones, crear y fortalecer espacios de diálogo entre las líderes comunitarias y los gobiernos”¹⁸⁹.

En el Perú, a partir de la participación de la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (Onamiap) y la Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Artesanas (Fenmucarinap), las mujeres indígenas además de visibilizar sus demandas exigieron la incorporación de su participación en todos los procesos de consulta en los cuales sus derechos colectivos puedan verse afectados de forma directa por una medida legislativa o administrativa¹⁹⁰.

En ese sentido, el reglamento de la Ley N° 29785 pretende garantizar la participación de las mujeres indígenas, señalando que debe prestarse especial interés a la situación de las mujeres, la niñez, personas con discapacidad y los adultos mayores¹⁹¹. A su vez, establece que la guía metodológica debería establecer las pautas de actuación de los facilitadores y facilitadoras, asesores y asesoras e intérpretes, promoviendo la participación de las mujeres en dichas funciones¹⁹². Finalmente, refiere que la metodología del proceso de consulta debe considerar medidas que faciliten la participación de las mujeres en el proceso¹⁹³.

3.2.1. Aplicación del enfoque de género en los procesos de consulta previa

Respecto al enfoque de género, las Defensorías del Pueblo de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú señalaron que existe “la necesidad de identificar los roles de género y las relaciones de poder y desigualdad, para conocer las causas que generan asimetrías e injusticias, y formular medidas que contribuyan a superar las brechas de género”¹⁹⁴.

Al respecto, el Ministerio de Cultura ha informado que, el marco de procesos de consulta sobre los roles de género diferenciados en una comunidad andina: “el hombre es el que principalmente se ocupa de la chacra, las mujeres pueden ayudar aunque su trabajo se enfoca en el cuidado de los animales menores, el cuidado de la chacra luego de la siembra (pajarear) y el riego. Las principales actividades de la mujer son el cuidado de la casa, la crianza de los hijos y la alimentación de la familia. En el caso de

¹⁸⁹ CIDH (2017). *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH. OEA/Ser.L/V/II. Doc.44/17. Pp. 49-50

¹⁹⁰ Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios. Artículo N° 5.

¹⁹¹ Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios. Artículo N° 5, inciso G.

¹⁹² Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios. Artículo N° 11, numeral 11.4

¹⁹³ Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios. Artículo N° 16, inciso d.

¹⁹⁴ Defensoría del Pueblo (2018). “Estándares regionales de actuación defensorial en procesos de consulta previa en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú”. Pp.29

las mujeres viudas, al convertirse en comuneras, tienen un rol más activo dentro de sus chacras y faenas comunales¹⁹⁵.

A su vez, el mismo sector señaló que los roles tradicionales de cuidado de los miembros del hogar demanda el acompañamiento a los niños pequeños, en los mismos horarios que los talleres y actividades de consulta previa. En el Taller Informativo en la Comunidad Campesina de Santo Tomás de Cochamarca, el sector indicó que “solo una mujer permaneció durante todo el taller pues, según indicaron los comuneros, las mujeres se encontraban trabajando en el horario en el que se realizó el taller”¹⁹⁶.

Por otro lado, respecto a la selección de líderes representativos acreditados para participar en los procesos de consulta previa, la Ley de Consulta Previa señala que los miembros titulares a participar en las etapas del proceso de consulta serán elegidos respetando las características culturales de los pueblos, así como las necesidades particulares usando el enfoque de género¹⁹⁷. Sin embargo, en tanto cada organización comunal tiene la autonomía política de escoger a sus representantes, la participación de mujeres como representantes acreditadas de los procesos de consulta es limitada.

Según reporta el Ministerio de Cultura, “a través de los testimonios recogidos durante el trabajo de campo se pudo evidenciar que los roles de género no sólo se expresan en la división del trabajo sino que se proyecta en el ámbito público y político. Por eso, son pocos los cargos que son asumidos por mujeres y esto precisamente está vinculado a labores tradicionalmente femeninas: cuidado de la familia, alimentación, entre otros”.

Adicionalmente, el sector señaló que en el proceso de consulta previa del proyecto minero Corani se evidenció que la elección de la junta directiva solo se cuenta el voto del comunero varón como jefe de familia, constatándose que la participación de mujeres sea reducida en las reuniones preparatorias y los talleres informativos¹⁹⁸.

Considerando ello, así como el rol que cumplen las mujeres en sus comunidades, en los procesos de consulta previa deben implementarse medidas que permitan tanto la participación de las mujeres en las diversas etapas, como diálogo sobre aquellas

¹⁹⁵ Ministerio de Cultura (2017). Oficio N°000008-2019/DCP/DGP/VMI/MC del 14 de febrero del 2019, remite información solicitada por la Defensoría del Pueblo mediante Oficio Múltiple N°002-2018-DP/AMASPP-PP, de fecha 13 de noviembre de 2018, respecto a las medidas adoptadas y previstas para garantizar la participación de calidad de las mujeres indígenas en los procesos de consulta previa. Punto 4.26

¹⁹⁶ Ministerio de Cultura (2017). Oficio N°000008-2019/DCP/DGP/VMI/MC del 14 de febrero del 2019, remite información solicitada por la Defensoría del Pueblo mediante Oficio Múltiple N°002-2018-DP/AMASPP-PP, de fecha 13 de noviembre de 2018, respecto a las medidas adoptadas y previstas para garantizar la participación de calidad de las mujeres indígenas en los procesos de consulta previa.

¹⁹⁷ Ley N°29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios. Artículo 10, inciso 1 y 2.

¹⁹⁸ Ministerio de Cultura (2017). Oficio N°000008-2019/DCP/DGP/VMI/MC del 14 de febrero del 2019, remite información solicitada por la Defensoría del Pueblo mediante Oficio Múltiple N°002-2018-DP/AMASPP-PP, de fecha 13 de noviembre de 2018, respecto a las medidas adoptadas y previstas para garantizar la participación de calidad de las mujeres indígenas en los procesos de consulta previa. Punto 4.27



cuestiones que las afectan directamente. Respecto a ello, nuestra institución¹⁹⁹ ha recomendado que es necesario:

- Identificar las afectaciones que impactan en especial a la población femenina y proponer alternativas para proteger sus derechos.
- Elaborar canales accesibles para que las mujeres, en caso lo deseen, puedan presentar sus opiniones o manifestar sus preocupaciones.
- Identificar las dificultades particulares de las mujeres para participar de la consulta según sus usos y costumbres, y proponer soluciones.
- Evitar tratos que incomoden a las mujeres.
- Presentar la información en un idioma y un lenguaje apropiado y necesidades de la población femenina.
- Tomar en consideración las tareas diarias de la población femenina al establecer los horarios y los espacios de las reuniones durante la consulta previa.

3.2.2. La participación de las mujeres indígenas en los procesos de consulta previa

En esta sección se recoge información brindada por el Ministerio de Cultura²⁰⁰, sobre 45 procesos de consulta previa realizados entre el 2011²⁰¹ hasta febrero 2019²⁰², desagregada según la participación de mujeres en cada una de las etapas de los procesos según lo regulado por el reglamento de la Ley de Consulta Previa. De la información reportada y verificada a partir de las listas de participantes, de los 45 procesos de consulta, se aprecia participación comprobada de mujeres en 37 corresponden a reuniones preparatorias, 38 talleres informativos, 26 evaluaciones internas y 32 etapas de diálogo²⁰³.

¹⁹⁹ Defensoría del Pueblo (2018). "Estándares regionales de actuación defensorial en procesos de consulta previa en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú". Pp.29

²⁰⁰ Ministerio de Cultura (2017). Oficio N°000008-2019/DCP/DGP/VMI/MC del 14 de febrero del 2019, remite información solicitada por la Defensoría del Pueblo mediante Oficio Múltiple N°002-2018-DP/AMASPPI-PPI, de fecha 13 de noviembre de 2018, respecto a las medidas adoptadas y previstas para garantizar la participación de calidad de las mujeres indígenas en los procesos de consulta previa.

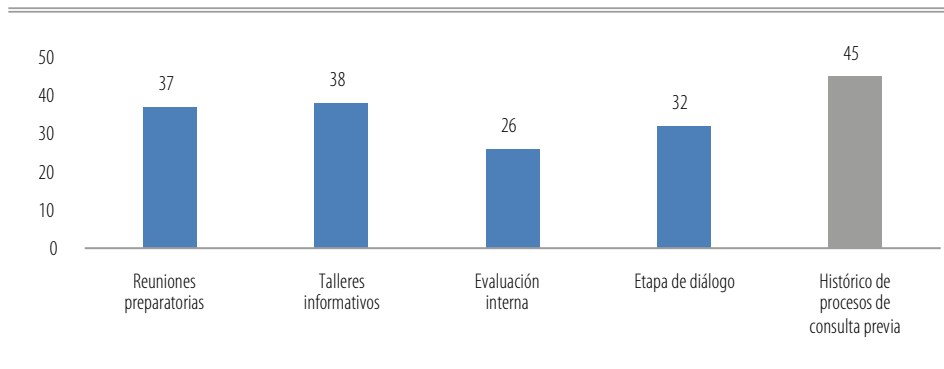
²⁰¹ La Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, publicada el 07 de setiembre del 2011.

²⁰² Con respecto a los 8 procesos de consulta previa restantes, el Ministerio de Cultura señaló: "En que los Planes de consulta y listas de asistencia de estos procesos solo contenían firmas, lo cual no permitiría obtener el número de mujeres participantes." (Pp. 5)

²⁰³ Ministerio de Cultura (2017). Oficio N°000008-2019/DCP/DGP/VMI/MC del 14 de febrero del 2019, remite información solicitada por la Defensoría del Pueblo mediante Oficio Múltiple N°002-2018-DP/AMASPPI-PPI, de fecha 13 de noviembre de 2018, respecto a las medidas adoptadas y previstas para garantizar la participación de calidad de las mujeres indígenas en los procesos de consulta previa. Punto 4.12

Gráfico N° 79.

Número de procesos en los que participaron mujeres indígenas en las etapas de la consulta previa



Fuente: Ministerio de Cultura
Elaboración propia

Antes de empezar la consulta previa propiamente dicha, el ente promotor convoca a las organizaciones indígenas representativas para el desarrollo colaborativo del plan de consulta. Este documento detalla: a) la identificación de los pueblos indígenas u originarios que serán consultados, b) las obligaciones, tareas y responsabilidades de los actores y actrices del proceso de consulta, c) los plazos y el tiempo para consultar, d) la metodología del proceso de consulta, lugar de reuniones e idiomas que se utilizarán, además de los mecanismos que faciliten la participación de las mujeres indígenas en todo el proceso²⁰⁴.

El reglamento de la Ley de Consulta Previa indica que el número de representantes designados por los pueblos indígenas u originarios consultados debe considerar las necesidades del proceso, con enfoque de género y facilitando el diálogo intercultural orientado a la búsqueda de acuerdos²⁰⁵. A su vez, el reglamento indica que la participación de las mujeres, en particular en funciones de representación, se realizará respetando los usos y tradiciones de los pueblos indígenas²⁰⁶. Por tanto, el sector sugiere que desde la creación del Plan de Consulta se cuenten con las medidas que faciliten la participación de las mujeres indígenas en el proceso²⁰⁷.

²⁰⁴ Ministerio de Cultura (s/f). Cartilla Derecho a la Consulta Previa. Disponible en: <https://centroderrecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/El-Proceso-de-Consulta-Previa.pdf>

²⁰⁵ Decreto Supremo N°001-2012-MC, Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios. Artículo 10.2

²⁰⁶ Decreto Supremo N°001-2012-MC, Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios. Artículo 5, inciso H. "El proceso de consulta debe realizarse respetando los usos y tradiciones de los pueblos indígenas en el marco de lo establecido por la constitución y las leyes. La participación de las mujeres, en particular en funciones de representación, se realizará conforme a lo señalado en este inciso.

²⁰⁷ Ministerio de Cultura (2017). Oficio N°000008-2019/DCP/DGP/VMI/MC del 14 de febrero del 2019, remite información solicitada por la Defensoría del Pueblo mediante Oficio Múltiple N°002-2018-DP/AMASPPI-PPI, de fecha 13 de noviembre de 2018, respecto a las medidas adoptadas y previstas para garantizar la participación de calidad de las mujeres indígenas en los procesos de consulta previa. Punto 4.28

El Ministerio de cultura ha señalado que, dentro de sus competencias, remite como herramienta un modelo de Plan de Consulta a las entidades promotoras, el mismo que incluye el enfoque de género²⁰⁸. Sin embargo, no todos los planes de consulta incluyeron el enfoque de género en su elaboración, siendo la inclusión un criterio discrecional del ente promotor y de los representantes de los pueblos indígenas. De los 45 procesos de consulta previa, 5 (11%) de ellos incorporó una cuota determinada de representantes mujeres acreditadas para el diálogo como medida para facilitar su participación, 36 (78%) hacen mención literal del enfoque de género²⁰⁹, mientras que los 5 (11%) restante no mencionaron el enfoque de género. A continuación se presentan las medidas para garantizar la participación de una cuota de mujeres indígenas, señaladas en los 5 planes de consulta que hicieron expresa su indicación.

Cuadro N° 27.

Planes de Consulta que establecen una cuota específica de las mujeres indígenas en el proceso de consulta previa

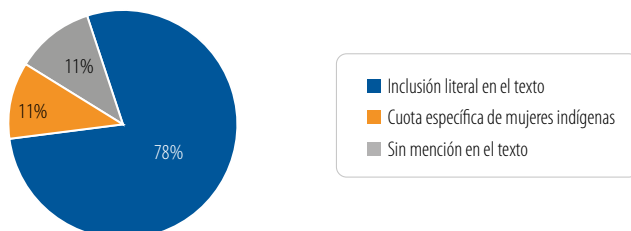
N°	Proceso de Consulta Previa	N° determinado o porcentaje de mujeres indígenas como representantes acreditadas
1	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba la recategorización de la Zona Reservada Sierra del Divisor como Parque Nacional	<i>[El] enfoque de género se verá reflejado en la participación del 15% de mujeres del total de representantes, las cuales han sido elegidas de acuerdo a sus usos y costumbres. Así como en los materiales informativos que empleará este enfoque. (Pp.17)</i>
2	Proyecto de Decreto Supremo de creación del Área de Conservación Regional Majjuna Kichwa	<i>La participación del 30% del total de representantes comunales serán mujeres, las cuales han sido elegidas de acuerdo a sus usos y costumbres, a través de Asambleas Comunales que consta en sus respectivas actas que se adjuntan al presente Plan de Consulta. (Pp.11)</i>
3	Propuesta de Resolución Presidencial que modificaría la Zonificación contenida en el Plan Maestro 2016-2020 de la Reserva Comunal Amarakaeri	<i>Serán tres (03) los representantes de las comunidades nativas de los pueblos indígenas identificados, en las que se sugiere la participación de al menos una mujer. (Pp.38)</i>
4	Propuesta del Plan Maestro del Área de Conservación Regional Imiría	<i>Se estableció que los representantes acreditados para la etapa de diálogo serían uno por caserío y tres personas por comunidad, una de las cuales deberá ser una (01) mujer</i>
5	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos en el Lote 192	<i>La sección Acreditación de representantes señala que "Se acordó que se nombrarán 5 representantes acreditados por las comunidades que se encuentre en el ámbito y fuera del ámbito del lote en la Etapa de Diálogo (el apu, el teniente gobernador, una <u>madre indígena</u>, el agente municipal y un monitor ambiental)"</i>

Elaboración: Ministerio de Cultura

²⁰⁸ Ministerio de Cultura (2017). Oficio N°000008-2019/DCP/DGP/VMI/MC del 14 de febrero del 2019, remite información solicitada por la Defensoría del Pueblo mediante Oficio Múltiple N°002-2018-DP/AMASPPI-PPI, de fecha 13 de noviembre de 2018, respecto a las medidas adoptadas y previstas para garantizar la participación de calidad de las mujeres indígenas en los procesos de consulta previa. Punto 4.29

²⁰⁹ Ministerio de Cultura (2017). Oficio N°000008-2019/DCP/DGP/VMI/MC del 14 de febrero del 2019, remite información solicitada por la Defensoría del Pueblo mediante Oficio Múltiple N°002-2018-DP/AMASPPI-PPI, de fecha 13 de noviembre de 2018, respecto a las medidas adoptadas y previstas para garantizar la participación de calidad de las mujeres indígenas en los procesos de consulta previa. Punto 4.32

Gráfico N° 80.
Número de planes de consulta con acciones específicas en torno a la implementación del enfoque de género



Fuente: Ministerio de Cultura
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Para la elaboración de los planes de consulta, se llevan a cabo las denominadas “reuniones preparatorias”, que convocan la participación de los pueblos indígenas u originarios²¹⁰. Al respecto, el Ministerio de Cultura²¹¹, en atención a la solicitud de información de la Defensoría del Pueblo²¹², ha evidenciado el nivel de participación de las mujeres indígenas en 37 procesos de consulta.

Cuadro N° 28.
Participación de mujeres indígenas en Reuniones Preparatorias

N°	Proceso de consulta previa	Número de participantes		
		Mujeres	Varones	Total
1	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba el establecimiento del Área de Conservación Regional Ausangate	2	17	19
2	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba el establecimiento de la propuesta del Área de Conservación Regional Majjuna Kichwa	4	8	12
3	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba la categorización de la Zona Reservada Sierra del Divisor como Parque Nacional	3	15	18
4	Propuesta de Decreto Supremo que categoriza la Zona Reservada Yaguas como Parque Nacional Yaguas	5	30	35
5	Propuesta de Resolución Ministerial que aprueba el proyecto Centrales Hidroeléctricas del Río Araza	1	22	23
6	Propuesta de la Resolución Ministerial que otorga la concesión definitiva para desarrollar la actividad de generación eléctrica del proyecto Central Hidroeléctrica La Herradura - Gallo	2	27	29
7	Propuesta de la Resolución Directoral que aprueba los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Hidrovía Amazónica	3	16	19
8	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 164	0	13	13
9	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 165	2	32	34

²¹⁰ Ministerio de Cultura (s/f). Cartilla Derecho a la Consulta Previa. Pp. 7. Consulta: 03 de diciembre de 2019. En: <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/El-Proceso-de-Consulta-Previa.pdf>

²¹¹ Según Oficio N°000008-2019/DCP/DGP/VMI/MC, notificado por la Dirección General de Derecho de los Pueblos Indígenas, el 14 de febrero del 2019.

²¹² Oficio Múltiple N° 002-2018-DP/AMASPPI-PPI, notificado por el Programa de Pueblos Indígenas, el 13 de noviembre de 2019.

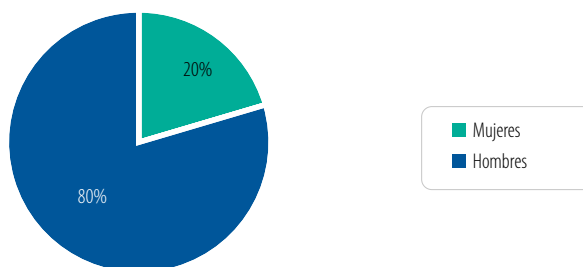
N°	Proceso de consulta previa	Número de participantes		
		Mujeres	Varones	Total
10	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 169	3	9	12
11	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 175	7	21	28
12	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 190	13	15	28
13	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 191	7	15	22
14	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 192	3	65	68
15	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 195	3	9	12
16	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 197	9	35	44
17	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 198	7	43	50
18	Propuesta de Resolución de Alcaldía que aprueba el seguimiento de la ejecución del estudio definitivo del proyecto Mejoramiento de la Carretera Saramiriza-Borja	17	37	54
19	Propuesta de Ordenanza Regional que aprueba el Plan Maestro del Área de Conservación Regional Imiría	0	20	20
20	Propuesta de Resolución Presidencial que modificaría la zonificación contenida en el Plan Maestro 2017-2021 de la Reserva Comunal Yanesha	5	12	17
21	Propuesta de Resolución Ministerial que aprueba el Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe	3	10	13
22	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de explotación minera Apumayo	3	17	20
23	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Apumayo (Modificación del Plan de Minado Apumayo – Tajo Ayahuanca)	3	15	18
24	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Anama	2	5	7
25	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Ares	4	10	14
26	Propuesta de Resolución Directoral de otorgamiento de concesión de beneficios, autorización para el inicio de las actividades mineras de explotación y aprobación del Plan de Minado del proyecto minero Corani	9	4	13
27	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Corcapunta	1	9	10
28	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Guadalupe	0	11	11
29	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración La Merced	4	18	22
30	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Misha	1	5	6
31	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Pantería	26	27	53
32	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Pinaya	6	29	35
33	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Puquiopata	4	12	16
34	Propuesta de Reglamento de la Ley de Lenguas Originarias	12	23	35
35	Propuesta de Resolución Presidencial que modificaría la Zonificación contenida en el Plan Maestro 2016-2020 de la Reserva Comunal Amarakaeri	1	13	14
36	Propuesta de Resolución Presidencial para la modificación de la Zonificación de la Reserva Comunal El Sira 2015-2019	0	9	9
37	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Antaña	0	4	4
TOTAL		175	682	857

Fuente: Ministerio de Cultura
Elaboración propia

Se ha constatado que la participación de las mujeres indígenas en esta etapa es aún limitada, ya que solo el 20% (175) asistentes a las reuniones preparatorias son mujeres, frente al 80% (682) de representantes varones en esta misma etapa.

Gráfico N° 81.

Participación de mujeres en las reuniones preparatorias de procesos de consulta previa



Fuente: Ministerio de Cultura

Elaboración: Defensoría del Pueblo

Nota: La información reportada corresponde a 37 reuniones preparatorias que cuentan con listas de participantes.

Con relación a la etapa de información, donde la entidad promotora de la consulta previa debe lograr que la población consultada comprenda los alcances de la medida materia de consulta, informando a los pueblos indígenas participantes en qué consiste la medida, cuáles son sus consecuencias, cuáles son las afectaciones e impactos a los derechos colectivos²¹³. En esta instancia, las entidades promotoras deben proporcionar información completa, que permita a los ciudadanos consultados decidir objetivamente sobre la medida objeto de consulta²¹⁴.

En cuanto a la participación de las mujeres indígenas en esta etapa, el Ministerio de Cultura²¹⁵ reportó 38 procesos de consulta que incluyeron información que respalda la asistencia de mujeres.

²¹³ Ministerio de Cultura (s/f). Cartilla Derecho a la Consulta Previa.

Pp. 9 -17. Consulta: 03 de diciembre de 2019. En:

<https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/El-Proceso-de-Consulta-Previa.pdf>

²¹⁴ Defensoría del Pueblo (2018). "Estándares regionales de actuación defensorial en procesos de consulta previa en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú". Pp.61

²¹⁵ Según Oficio N°000008-2019/DCP/DGP/VMI/MC, notificado por la Dirección General de Derecho de los Pueblos Indígenas, el 14 de febrero del 2019.



Cuadro N° 29.
Participación de mujeres indígenas en talleres informativos

N°	Proceso de consulta previa	Número de participantes		
		Mujeres	Varones	Total
1	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba el establecimiento del Área de Conservación Regional Ausangate	52	98	150
2	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba el establecimiento de la propuesta del Área de Conservación Regional Majjuna Kichwa	6	5	11
3	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba el establecimiento del Área de Conservación Regional Tres Cañones	231	252	483
4	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba la categorización de la Zona Reservada Sierra del Divisor como Parque Nacional	15	6	21
5	Propuesta de Decreto Supremo que categoriza la Zona Reservada Yaguas como Parque Nacional Yaguas	99	149	248
6	Propuesta de la Resolución Ministerial que otorga la concesión definitiva para desarrollar la actividad de generación eléctrica del proyecto Central Hidroeléctrica La Herradura - Gallo	26	49	75
7	Propuesta de la Resolución Directoral que aprueba los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Hidrovía Amazónica	6	55	61
8	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 164	55	22	77
9	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 165	53	194	247
10	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 169	91	118	209
11	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 175	32	47	79
12	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 189	29	91	120
13	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 190	15	5	20
14	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 191	67	79	146
15	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 197	28	64	92
16	Propuesta de Resolución de Alcaldía que aprueba el seguimiento de la ejecución del estudio definitivo del proyecto Mejoramiento de la Carretera Saramiriza - Borja	50	122	172
17	Propuesta de Ordenanza Regional que aprueba el Plan Maestro del Área de Conservación Regional Imiria	8	22	30
18	Propuesta de Resolución Presidencial que modificaría la zonificación contenida en el Plan Maestro 2017-2021 de la Reserva Comunal Yanesha	211	317	528
19	Propuesta de Resolución Ministerial que aprueba el Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe	43	57	100
20	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba la Política Sectorial de Salud Intercultural	48	50	98
21	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Apumayo (Modificación del Plan de Minado Apumayo - Tajo Ayahuanca)	15	36	51
22	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Apumayo	16	41	57
23	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Anama	27	46	73
24	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Ares	21	52	73
25	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Capillas Central	11	51	62

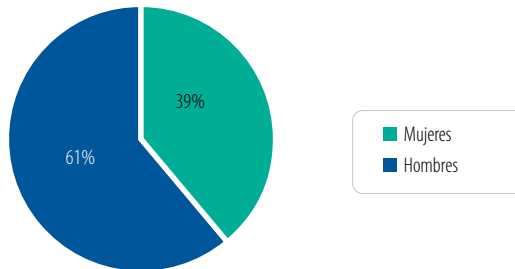
Nº	Proceso de consulta previa	Número de participantes		
		Mujeres	Varones	Total
26	Propuesta de Resolución Directoral de otorgamiento de concesión de beneficios, autorización para el inicio de las actividades mineras de explotación y aprobación del Plan de Minado del proyecto minero Corani	80	118	198
27	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Guadalupe	9	50	59
28	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración La Merced	40	110	150
29	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Misha	28	24	52
30	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Pantería	37	62	99
31	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Pinaya	20	84	104
32	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Puquiopata	18	60	78
33	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Toropunto	6	39	45
34	Propuesta de Reglamento de la Ley de Lenguas Originarias	30	34	64
35	Propuesta del Reglamento de la Ley Forestal y Fauna Silvestre	368	462	830
36	Propuesta de Resolución Presidencial que modificaría la Zonificación contenida en el Plan Maestro 2016-2020 de la Reserva Comunal Amarakaeri	90	63	153
37	Propuesta de Resolución Presidencial para la modificación de la Zonificación de la Reserva Comunal El Sira 2015-2019	141	197	338
38	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Antaña	62	71	133
TOTAL		2184	3402	5586

Fuente: Ministerio de Cultura
Elaboración propia

En total, de los 38 procesos de consulta previa con participación de mujeres en la etapa de información, el 39% (2,184) de los participantes fueron mujeres.

Gráfico N° 82.

Porcentaje de mujeres asistentes a talleres informativos de procesos de consulta previa



Fuente: Ministerio de Cultura
Elaboración propia



Respecto a la etapa de evaluación interna, esta hace referencia al momento en que los pueblos indígenas u originarios revisan la propuesta de medida del Estado y analizan en qué manera pueden afectarse sus derechos colectivos²¹⁶. En cuanto a la participación de las mujeres indígenas en esta etapa, el Ministerio de Cultura²¹⁷ reportó sólo 26 procesos de consulta incluyeron información que respalda la asistencia de mujeres.

Cuadro N° 30.
Participación de mujeres indígenas en la etapa de evaluación interna

N°	Proceso de consulta previa	Número de participantes		
		Mujeres	Varones	Total
1	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba el establecimiento de la propuesta del Área de Conservación Regional Majjuna Kichwa	2	3	5
2	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba la categorización de la Zona Reservada Sierra del Divisor como Parque Nacional	186	87	273
3	Propuesta de Decreto Supremo que categoriza la Zona Reservada Yaguas como Parque Nacional Yaguas	231	168	399
4	Propuesta de la Resolución Directoral que aprueba los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Hidrovía Amazónica	49	358	407
5	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 164	34	108	142
6	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 165	34	68	102
7	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 169	107	230	337
8	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 175	56	173	229
9	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 189	25	132	157
10	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 190	9	5	14
11	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 191	52	46	98
12	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 195	41	81	122
13	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 197	2	24	26
14	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 198	16	118	134
15	Propuesta de Resolución de Alcaldía que aprueba el seguimiento de la ejecución del estudio definitivo del proyecto Mejoramiento de la Carretera Saramirza-Borja	125	166	291
16	Propuesta de Ordenanza Regional que aprueba el Plan Maestro del Área de Conservación Regional Imiria	6	15	21

²¹⁶ Ministerio de Cultura (s/f). Cartilla Derecho a la Consulta Previa. Pp. 17. Consulta: 03 de diciembre de 2019. En: <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/El-Proceso-de-Consulta-Previa.pdf>

²¹⁷ Según Oficio N°000008-2019/DCP/DGPI/VM/IMC, notificado por la Dirección General de Derecho de los Pueblos Indígenas, el 14 de febrero del 2019.

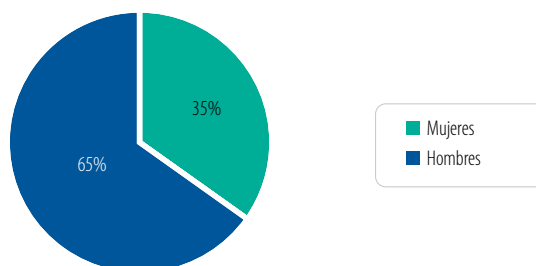
Nº	Proceso de consulta previa	Número de participantes		
		Mujeres	Varones	Total
17	Propuesta de Resolución Presidencial que modificaría la zonificación contenida en el Plan Maestro 2017-2021 de la Reserva Comunal Yanesha	96	112	208
18	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Apumayo (Modificación del Plan de Minado Apumayo – Tajo Ayahuanca)	53	140	193
19	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Ares	17	47	64
20	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Aurora	2	13	15
21	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Panterías	26	40	66
22	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Pinaya	3	19	22
23	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Puquiopata	18	50	68
24	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Toropunto	5	8	13
25	Propuesta de Reglamento de la Ley de Lenguas Originarias	21	19	40
26	Propuesta de Resolución Presidencial que modificaría la Zonificación contenida en el Plan Maestro 2016-2020 de la Reserva Comunal Amarakaeri	16	88	104
TOTAL		1302	2435	3737

Fuente: Ministerio de Cultura
Elaboración propia

En esos 26 procesos de consulta previa con información de la asistencia de mujeres indígenas, se aprecia que un total de 1,302 (35%) fueron mujeres, mientras que 2,435 (65%) corresponde a hombres indígenas.

Gráfico N° 83.

Porcentaje de mujeres asistentes a la evaluación interna de procesos de consulta previa



Fuente: Ministerio de Cultura.
Elaboración propia

En cuanto a la etapa de diálogo, que corresponde al diálogo propiamente dicho, es la conversación entre la entidad responsable y los pueblos indígenas con la finalidad de llegar a acuerdos respecto a la propuesta de medida que se está consultando²¹⁸, la participación de las mujeres indígenas en esta etapa, según el Ministerio de Cultura²¹⁹ se evidencian en 32 procesos de consulta que incluyeron información que respalda su asistencia.

Cuadro N° 31.
Participación de mujeres indígenas en la etapa de diálogo

N°	Proceso de consulta previa	Número de participantes		
		Mujeres	Varones	Total
1	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba el establecimiento del Área de Conservación Regional Ausangate	1	26	27
2	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba el establecimiento de la propuesta del Área de Conservación Regional Majjuna Kichwa	4	8	12
3	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba el establecimiento del Área de Conservación Regional Tres Cañones	2	15	17
4	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba la categorización de la Zona Reservada Sierra del Divisor como Parque Nacional	3	13	16
5	Propuesta de Decreto Supremo que categoriza la Zona Reservada Yaguas como Parque Nacional Yaguas	19	66	85
6	Propuesta de Resolución Ministerial que aprueba el proyecto Centrales Hidroeléctricas del Río Araza	1	20	21
7	Propuesta de Resolución Directoral que aprueba los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de la Hidrovía Amazónica	11	53	64
8	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 164	0	11	11
9	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 165	1	11	12
10	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 169	1	7	8
11	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 175	2	14	16
12	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 189	3	8	11
13	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 190	1	1	2
14	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 191	1	9	10
15	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 195	2	9	11
16	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 197	2	10	12
17	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 198	3	7	10
18	Propuesta de Resolución de Alcaldía que aprueba el seguimiento de la ejecución del estudio definitivo del proyecto Mejoramiento de la Carretera Saramiriza - Borja	8	22	30
19	Propuesta de Ordenanza Regional que aprueba el Plan Maestro del Área de Conservación Regional Imiría	6	18	24

²¹⁸ Ministerio de Cultura (s/f). Cartilla Derecho a la Consulta Previa. Pp. 21. Consulta: 03 de diciembre de 2019. En: <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/El-Proceso-de-Consulta-Previa.pdf>

²¹⁹ Según Oficio N°000008-2019/DCP/DGPI/VM/CMC, notificado por la Dirección General de Derecho de los Pueblos Indígenas, el 14 de febrero del 2019

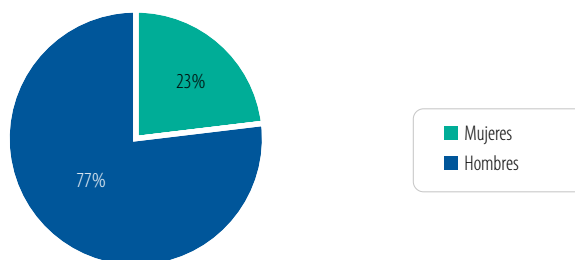
N°	Proceso de consulta previa	Número de participantes		
		Mujeres	Varones	Total
20	Propuesta de Resolución Presidencial que modificaría la zonificación contenida en el Plan Maestro 2017-2021 de la Reserva Comunal Yaneshá	7	14	21
21	Propuesta de Resolución Ministerial que aprueba el Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe	10	11	21
22	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba la Política Sectorial de Salud Intercultural	4	9	13
23	Propuestas de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Apumayo (Modificación del Plan de Minado Apumayo – Tajo Ayahuanca)	3	9	12
24	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Guadalupe	0	20	20
25	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración La Merced	5	7	12
26	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Misha	5	7	12
27	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Pinaya	3	17	20
28	Propuesta de Reglamento de la Ley de Lenguas Originarias	11	15	26
29	Propuesta del Reglamento de la Ley Forestal de Fauna Silvestre	10	18	28
30	Propuesta de Resolución Presidencial que modificaría la Zonificación contenida en el Plan Maestro 2016-2020 de la Reserva Comunal Amarakaeri	6	19	25
31	Propuesta de Resolución Presidencial para la modificación de la Zonificación de la Reserva Comunal El Sira 2015 - 2019	5	9	14
32	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Antaña	9	13	22
TOTAL		149	496	645

Fuente: Ministerio de Cultura
Elaboración propia

En total, de los 32 procesos de consulta previa con medios probatorios sobre la participación de mujeres indígenas en la etapa de diálogo, 23% (149) de los asistentes fueron mujeres, mientras que el 77% (496) fueron hombres.

Gráfico N° 84.

Porcentaje de mujeres asistentes a la etapa de diálogo de procesos de consulta previa



Fuente: Ministerio de Cultura
Elaboración propia



3.2.3. Sobre las medidas que permitan garantizar el derecho a la consulta previa de las mujeres indígenas

En reiteradas oportunidades, la Defensoría del Pueblo ha recomendado mejorar la metodología para fomentar la participación efectiva de la población indígena a ser consultada, el cual permitan garantizar los derechos de las mujeres indígenas²²⁰.

Sobre el particular, el Ministerio de Cultura ha identificado buenas prácticas emprendidas por los entes promotores de procesos de consulta previa, entre los cuales se incluye:

- En la etapa informativa se ha desarrollado mecanismos de información diferentes a los talleres informativos que facilitan el acercamiento de las mujeres indígenas. Entre estos se señala la Casa abierta, la cual es una técnica que consiste en un espacio de fácil acceso en el cual se instalan módulos atendidos por especialistas para informar a la población participante en el proceso de consulta previa acerca de la materia que se consulta. Esta metodología fue utilizada para la consulta sobre el Área de Conservación Regional Ausangate, por recomendación del Ministerio de Cultura²²¹.
- En sesiones informativas de la consulta previa sobre la Central Hidroeléctrica La Herradura-El Gallo, los participantes fueron mayoritariamente mujeres. Según señala el Ministerio de Cultura “la sesión fue organizada debido a que el taller informativo de la comunidad campesina San Miguel de Huaca Puná tuvo que ser reprogramado porque los hombres de la comunidad debían atender sus labores, con lo cual la entidad promotora, en el horario y espacio programados inicialmente, desarrolló la mencionada sesión²²².

A su vez, en tanto el Ministerio de Cultura es el ente rector y asistente técnico en materia de derechos de los pueblos indígenas del Poder Ejecutivo, y de acuerdo a las normas que promueven la participación de las mujeres indígenas, ha desarrollado sugerencias para mejorar la participación de mujeres en los procesos de consulta previa²²³:

- Las entidades promotoras deben consignar un registro de participantes diferenciado que permita determinar el número de mujeres participantes.

²²⁰ Defensoría del Pueblo (2016). Informe N°001-A-2016-DP-AMASPPI-PPI; Evaluación de la etapa informativa del proceso de consulta previa al proyecto de exploración minera Aurora. Consulta: 03 de diciembre de 2019. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-N-001-A-2016-DP-AMASPPI-PPI-Aurora.pdf>

²²¹ Según, Oficio N°000008-2019/DCP/DGPI/VMI/MC, notificado por la Dirección General de Derecho de los Pueblos Indígenas, el 14 de febrero del 2019. Punto 4.45.

²²² Según, Oficio N°000008-2019/DCP/DGPI/VMI/MC, notificado por la Dirección General de Derecho de los Pueblos Indígenas, el 14 de febrero del 2019. Punto 4.46.

²²³ Según, Oficio N°000008-2019/DCP/DGPI/VMI/MC, notificado por la Dirección General de Derecho de los Pueblos Indígenas, el 14 de febrero del 2019. Punto 4.47.

- Se debe informar a los pueblos indígenas u originarios de la importancia de la participación de mujeres indígenas en el proceso de consulta y fomentar su participación, respetando sus usos y costumbres.
- Programar las actividades del proceso de consulta previa y las convocatorias considerando los hallazgos de la identificación de pueblos. Al respecto, indica que conocer las diferentes áreas de hombres y mujeres y de sus roles en los espacios de toma de decisión permite la planificación de actividades en horarios que faciliten su máxima participación.
- Las entidades promotoras deben incidir en la importancia de la asistencia de intérpretes para garantizar la participación efectiva de los pueblos consultados, especialmente de las mujeres indígenas y adultos mayores.
- Desarrollar de metodologías específicas que favorezcan la participación de la mujer indígena durante los procesos de consulta previa, como por ejemplo, prever en el Plan de Consulta i) condiciones logísticas para su participación (cuidado de bebés, salón de juegos, entre otros); ii) metodologías distintas para brindar información adecuada a las circunstancias y a las particularidades de los pueblos indígenas consultados, considerando de manera específica la participación de la mujer; iii) talleres específicos con mujeres indígenas, así como la consideración de otras metodologías que favorezcan su participación.
- El facilitador o facilitadora debe fomentar la participación de las mujeres y adultos mayores en las actividades, así como promover su designación como representantes acreditados, en el marco de lo establecido en la norma vigente.

Asimismo, el Ministerio de Cultura ha informado que prevé la solicitud de información a las entidades promotoras responsables de los procesos de consulta, los registros e informes para evaluar la participación de las mujeres y hacer las recomendaciones correspondientes.

Otro aspecto a considerar se refiere a la necesidad de contar con traductores en la lengua materna de los pueblos indígenas a ser consultados, para garantizar la comprensión adecuada del contenido de la información provista por el ente promotor. Como fue señalado en el acápite 2.2 de este diagnóstico, el 24% de mujeres que hablan una lengua indígena no saben leer ni escribir, reflejando un obstáculo para la comprensión de información basada en el idioma castellano. A su vez, en tanto la población consultada tiene derecho a acceder a la información sobre la medida, será necesario traducir los aspectos técnicos relevantes a un lenguaje más sencillo que facilite su comprensión, tal como ha venido recomendando la Defensoría del Pueblo.

La Defensoría del Pueblo ha señalado que es de vital importancia que la explicación de las principales afectaciones a evaluarse en los procesos de consulta se desarrollen



en un lenguaje sencillo, comprensible y en la lengua materna del pueblo indígena consultado²²⁴. La experiencia de supervisión del proceso de consulta previa del proyecto minero Aurora ha permitido evidenciar que el ente promotor debe garantizar la participación de toda la población consultada, incluyendo mujeres adultas o adultas mayores que se comunican principalmente en su lengua materna. Por tanto, la institución recomendó garantizar la traducción de la información relevante y de las intervenciones que se produzcan durante las diversas etapas del proceso de consulta previa, especialmente en los pueblos indígenas en los que se evidencie presencia significativa de mujeres adultas y adultas mayores²²⁵.

Un tercer aspecto a considerar se refiere a la necesidad de promover la discusión de los impactos diferenciados de las medidas consultadas en la vida de las mujeres indígenas. Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha indicado que, por ejemplo, en una consulta previa para aprobar la construcción de una carretera, en respeto de los usos y costumbres de la población consultada, solamente participaron varones en el diálogo. Durante la discusión, ellos centraron su atención en las afectaciones que los impactaban directamente y no consideraron las que afectaban a las mujeres; así, no consideraron que con la medida se iba a afectar la actividad de recolección de agua que realizaban ellas. Por ello, en tanto existan afectaciones que pueden incidir en un determinado sector específico de la población, es importante incluir a representantes mujeres durante el diálogo o destinar un espacio de la discusión para evaluar las afectaciones diferenciadas sobre la población femenina consultada²²⁶.

3.3 Derecho a la participación política

El derecho a la participación política es un derecho fundamental. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos²²⁷ observa que el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres se ve notoriamente afectado por la falta de igualdad en la división sexual del trabajo y la jerarquía de los roles de género en la familia. Por ello, las mujeres a causa de la discriminación han visto seriamente restringidas sus oportunidades de participar en el gobierno y en la vida pública²²⁸. Sin embargo, este derecho se desarrolla ampliamente en los diferentes instrumentos nacionales e internacionales descritos en el siguiente cuadro.

²²⁴ Defensoría del Pueblo (2016). Informe N°001-A-2016-DP-AMASPPI-PPI “Evaluación de la etapa informativa del proceso de consulta previa al proyecto de exploración minera aurora”. Pp.4

²²⁵ Defensoría del Pueblo (2016). Informe N°003-2016-DP-AMASPPI-PPI “Sobre el proceso de consulta previa del proyecto de exploración La Merced”. Pp. 9

²²⁶ La Defensoría del pueblo ha desarrollado el documento “Estándares regionales de actuación defensorial en procesos de consulta previa en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú”. Pp. 73. Consulta: 03 de diciembre de 2019. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Estandares-regionales-en-Consulta-Previa-2017.pdf>

²²⁷ La CIDH considera que el acceso limitado de las mujeres a los puestos de poder y toma de decisión, por un lado, es el resultado de la discriminación histórica que han sufrido, mediante la cual se establecen relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, y se perpetúan estereotipos de género que encasillan a las mujeres al ámbito doméstico.

²²⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2011. El camino hacia una democracia sustantiva de participación política de las mujeres. Pp.10.

Cuadro N° 32.
Marco jurídico vinculado al derecho a la participación indígena

Marco Jurídico Internacional	
Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW.	Artículos 7 y 8
Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia contra la mujer	Artículo 5
Declaración de Beijing	Artículos 13 y 19
El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales	Artículo 2 y literal b) del numeral 6.1 del artículo 6
Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS.	Objetivo 5
Marco Jurídico Nacional	
Constitución Política del Perú	Numeral 2.17 del artículo 17, artículo 31
Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres., Ley N° 28983	Artículos 3 y 4, Literal e) del artículo 6 y literal b) del artículo 8

Elaboración propia

La cuota indígena es un mecanismo previsto en la Ley de Elecciones Regionales²²⁹ y la Ley de Elecciones Municipales²³⁰ que obliga a los partidos o movimientos políticos a incluir dentro de sus listas de candidatura a los Gobiernos Regionales y las Municipalidades Provinciales un mínimo de 15% de representantes de las comunidades nativas, campesinas y de los pueblos originarios.

Esta medida tiene por finalidad promover el derecho de los pueblos indígenas a participar de los espacios de toma de decisión y los organismos del Estado, conforme lo previsto en la normativa internacional, como el Convenio 169²³¹ de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas²³².

En atención a su importancia, este acápite busca visibilizar el estado de la participación de las mujeres indígenas en los diferentes procesos electorales, como parte de la aplicación de la cuota indígena electoral.

a. Sobre las candidaturas por cuota indígena

De acuerdo a la información proporcionada por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE)²³³, entre el 2006 hasta el 2018, en aplicación de la cuota indígena, se han presentado 7,594 candidaturas para los cargos de consejero regional y regidor provincial, de las cuales el 57% (4,330) fueron candidaturas presentadas por hombres y el 43% (3,264) por mujeres.

²²⁹ Artículo 8° de la Ley N° 27683. Ley de Elecciones Regionales.

²³⁰ Inciso 3 del artículo 10, de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales.

²³¹ Artículos 2° y 6° del Convenio 169 de la OIT.

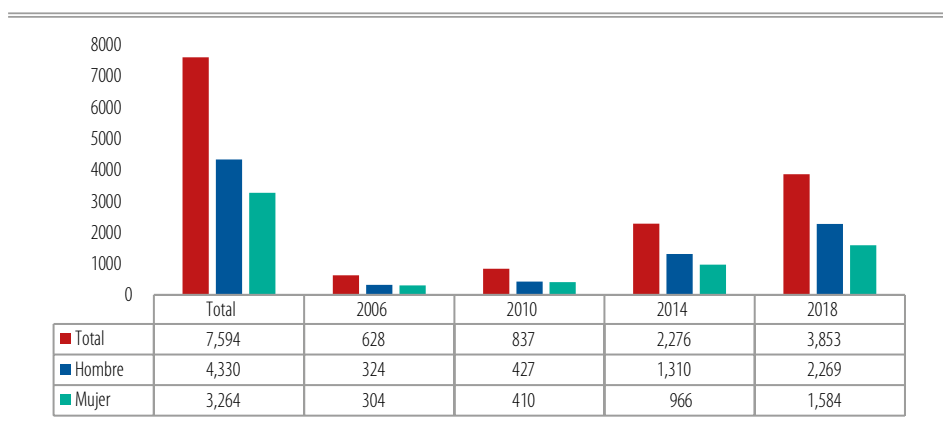
²³² Artículo 18° de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas..

²³³ Jurado Nacional de Elecciones, Información Mujer Indígena. Remitido por la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana, el 7 de agosto del 2019, a la Defensoría del Pueblo. .

Para el año 2018, en el marco de las elecciones regionales y municipales, la cuota indígena se implementó en 20 regiones²³⁴ y 131 provincias. Para ello, a nivel regional, se habilitaron 72 consejerías regionales para representantes indígenas de un total de 155 consejeros regionales, representando el 46.45%. A nivel municipal, en las provincias se habilitaron 238 regidurías destinadas a representantes de pueblos indígenas de un total de 1,107 regidores provinciales, representando el 21.49% de la totalidad²³⁵.

Asimismo, conforme se observa del Gráfico N° 85, el número de candidatos por cuota indígena, tanto en los procesos electorales regionales y municipales, se han incrementado significativamente por cada año en que se aplicó esta medida. Así, en el proceso electoral de 2006, se postularon 628 candidatos indígenas; mientras que en el proceso de 2018 se postularon 3,853. Es decir que el número de candidatos por cuota indígena se sextuplicó en estos 12 años.

Gráfico N° 85
Candidaturas indígenas totales según año de elección por sexo



Fuente: Jurado Nacional de Elecciones
Elaboración propia

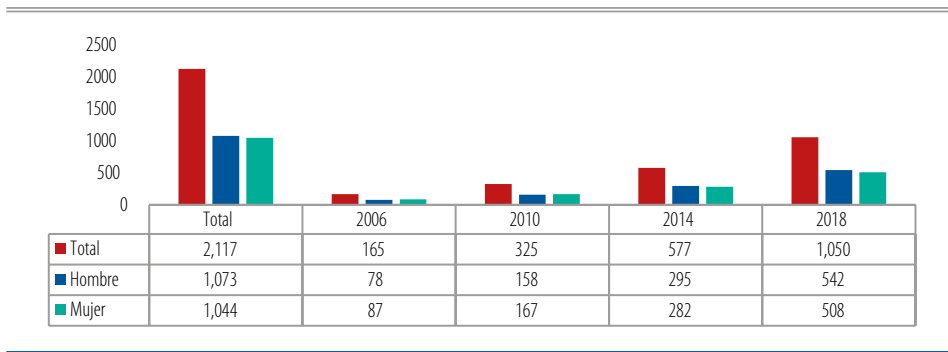
Tomando en cuenta el sexo de los candidatos y candidatas, en los procesos electorales regionales de 2006 y 2010, se aprecia que las mujeres indígenas presentaron más candidaturas que los hombres, existiendo en ambos años una diferencia de 9 candidaturas más de mujeres indígenas. En los años 2014 y 2018, las candidaturas presentadas por hombres indígenas fueron más que de las mujeres, existiendo en el 2014 y 2018 una diferencia de 13 y 34 candidaturas, respectivamente.

²³⁴ Conforme lo señala la Resolución N° 0088-2018-JNE, para este proceso se incorporaron Lima, Tacna y Lambayeque, mientras que Ica fue retirado de la cuota indígena.

²³⁵ Información obtenida de las Resoluciones N° 088-2018-JNE y N° 089-2018-JNE, ambas del 07 de febrero de 2018.

En cuanto a los procesos electorales del 2018, en cuanto a las candidaturas a consejerías regionales por cuota indígena, se observa que representan el 28% (2,117) del total de candidaturas indígenas (7,594). Además, se visibiliza que las candidaturas de mujeres indígenas a este cargo representan el 49% (1,044) mientras que las de los hombres el 51% (1,073). Del Gráfico N° 86 se evidencia un aumento significativo en el número de candidatos indígenas a consejerías regionales, pasando de ser 165 en el año 2006 a 1,050 en el 2018. El mismo aumento se visibiliza en el número de candidatos de ambos sexos.

Gráfico N° 86
Candidaturas indígenas a consejerías regionales de 2006 a 2018
según sexo y proceso electoral

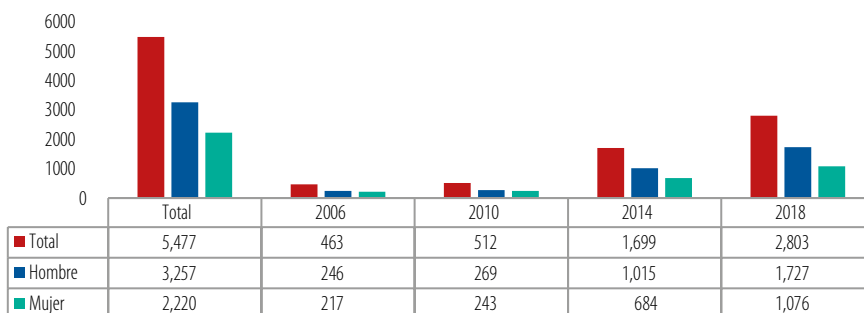


Fuente: Jurado Nacional de Elecciones
Elaboración propia

Finalmente, durante el mismo proceso electoral, en cuanto a las candidaturas a regidurías provinciales por cuota indígena, se advierte que representan el 72% (5,477) del total de candidaturas indígenas (7,594) al 2018. Las candidaturas de mujeres indígenas a este cargo representan el 41% (2,220) mientras que las de los hombres el 59% (3,257). Del mismo modo, el Gráfico N° 87 visibiliza un incremento considerable en el número de candidatos indígenas a regidurías provinciales, pasando de ser 463 en el año 2006 a 2,803 en el 2018. El mismo aumento se registra en el número de candidatos de ambos sexos.



Gráfico N° 87
Candidaturas indígenas a regidurías provinciales de 2006 a 2018
según sexo y proceso electoral



Fuente: Jurado Nacional de Elecciones
 Elaboración propia

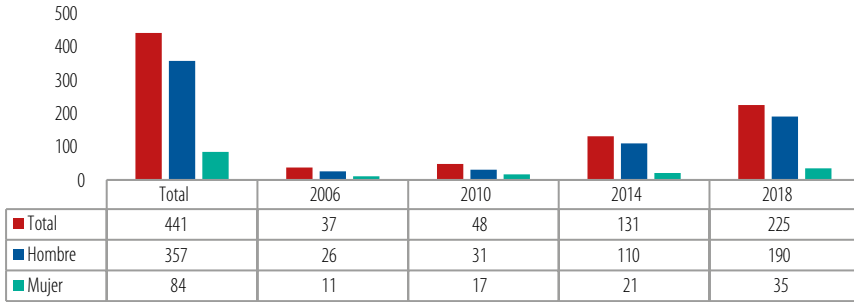
En términos generales, las candidaturas de hombres y mujeres registran un ascenso permanente durante estos 12 años, como consecuencia del incremento de regiones y provincias en las que se implementa la cuota indígena.

b. Autoridades electas por cuota

No obstante lo anterior, en el periodo 2006 al 2018, en cuanto a las autoridades electas para algún cargo se observa que 441 candidatos indígenas fueron electos, de los cuales el 19% (84) fueron mujeres y el 81% (357) fueron hombres. La mayor cantidad de candidatos indígenas electos se registró en el proceso electoral de 2018, resultando electas 225 autoridades, en total, entre consejeros regionales o regidores provinciales. Finalmente, se aprecia que, en comparación con las candidaturas, donde existía una proporción mayor de mujeres indígenas, aquí existe una gran brecha.

Como se aprecia del Gráfico N° 88, la diferencia entre los hombres y mujeres indígenas electas fue incrementándose conforme pasaron las elecciones. En el 2006 existía una diferencia de 15 y en el 2018 se acrecentó a 155.

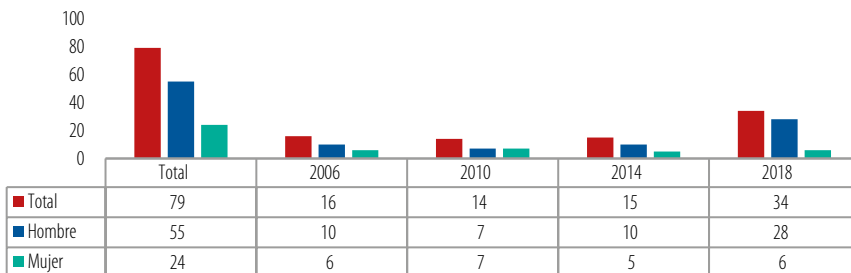
Gráfico N° 88.
Indígenas electos totales según año de elección por sexo



Fuente: Jurado Nacional de Elecciones
Elaboración propia

En cuanto a las autoridades electas para el cargo de consejero regional, entre el 2006 y el 2018, se han elegido un total de 79 candidatos indígenas; sin embargo, de esta cifra solo un 30.4% (24) son mujeres indígenas, mientras que el 69.6% (55) son varones. Se observa también que la mayor cantidad de candidatos indígenas electos se registró en el proceso electoral de 2018 donde 34 personas fueron electas como consejeros regionales. Además, se aprecia que la brecha entre varones y mujeres indígenas ha ido incrementándose. Así, en el proceso electoral de 2006, se evidencia una diferencia de 4, a comparación del 2018 donde se aprecia una diferencia de 22, siendo la única elección donde existe igualdad entre ambos sexos en la elección de 2010 (7/7).

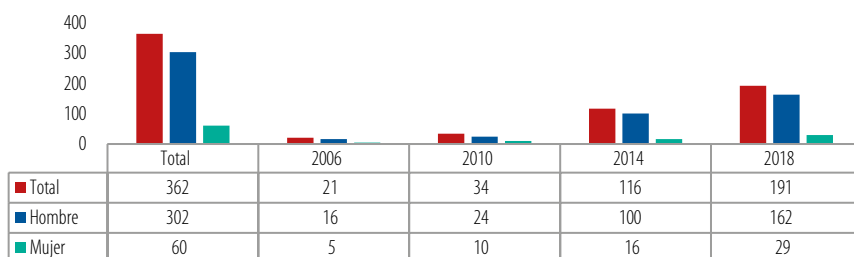
Gráfico N° 89.
Indígenas electos a consejerías regionales de 2006 a 2018 según sexo y proceso electoral



Fuente: Jurado Nacional de Elecciones
Elaboración propia

En cuanto a las autoridades electas para el cargo de regiduría provincial, durante el mismo periodo, se han elegido 362 candidatos indígenas, de los cuales el 17% (60) son mujeres y el 83% (302) varones. Del mismo modo, la mayor cantidad de candidatos indígenas electos ocurrió en el proceso electoral de 2018 donde 191 personas fueron electos como regidores provinciales. Al mismo tiempo se aprecia, al igual que en los gráficos anteriores, una brecha significativa entre varones y mujeres indígenas que ha ido incrementándose. En el proceso electoral del 2006 se observa una diferencia de 11, mientras que en el proceso en el 2018 se aprecia una de 133.

Gráfico N° 90.
Indígenas electos a regidurías provinciales de 2006 a 2018
según sexo y proceso electoral



Fuente: Jurado Nacional de Elecciones
Elaboración propia

De lo antes expuesto, observamos que durante los 12 años de aplicación de la cuota indígena, este mecanismo ha ido incentivando la participación de las mujeres en las listas de candidatos a consejerías y regidurías, mas no ha tenido impacto significativo en su elección como autoridades, debido a deficiencias en la normativa que han sido advertidos por nuestra institución, las organizaciones indígenas y el Ministerio de Cultura, que han motivado la formulación de iniciativas legislativas que no han sido atendidas oportunamente por el Congreso de la República²³⁶.

Sin perjuicio de lo anterior, con relación a este importante derecho, la Defensoría del Pueblo considera que, a pesar de la existencia de la cuota indígena y las modificaciones normativas, que incidan en una mejor aplicación del mecanismo que asegure la elección de representantes de estos pueblos, se requiere medidas adicionales para que las mujeres indígenas incrementen su participación en dichos espacios, como la paridad y alternancia.

²³⁶ Según, Oficio N° 003-2018-DP/AMASPPI, del 09 de enero de 2019, oficio N° 148-2018/AMASPPI, del 16 de mayo de 2018, notificados por la Adjuntía de Ambiente Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, y Nota de prensa N° 282/OCII/DP/2018, del 7 de agosto de 2018. Congreso no ha priorizado reforma electoral que garantice participación indígena efectiva.



CONCLUSIONES



Conclusiones generales:

1. De la información censal y estadística proporcionada por las diversas entidades públicas, se advierte que las mujeres indígenas representan cifras desfavorables respecto de sus pares hombres, observándose su situación de desigualdad en el reconocimiento y ejercicio de sus derechos fundamentales.
2. La información estadística desagregada por género no está disponible en todas las instancias nacionales de gobierno. Si bien algunas entidades muestran avances, la variable de lengua materna y autoidentificación no siempre están incluidas en los registros administrativos y en las bases de datos de las entidades gubernamentales. La falta de información estadística desagregada a nivel nacional invisibiliza la situación de desventaja que afrontan, particularmente, las mujeres indígenas.

Conclusiones específicas:

3. Las mujeres indígenas auto-identificadas corresponden al 10% (3 078 666) de la población nacional del Perú. De este grupo, el 87% corresponde a mujeres quechuas, seguido del 9% de mujeres aimara y el 3% de mujeres de la Amazonía peruana.
4. Sobre el estado del acceso al documento de identidad, se ha constatado que de la población indígena indocumentada, la mayor cantidad se concentra entre las mujeres quechuahablantes que son 7 457 (38%), seguidas por las mujeres awajúnhablantes que son 1 439 (8%).
5. Respecto al acceso, permanencia y culminación de la educación básica regular, se evidencia que la población indígena aún tiene limitado acceso a la educación secundaria. Menos de la mitad de comunidades campesinas y nativas cuenta con una institución educativa de nivel secundaria dentro de sus localidades; evidenciándose que sólo el 41% de las adolescentes mujeres indígenas culminan la secundaria.
6. En cuanto al acceso a los servicios de salud, el acceso a un establecimiento de salud en comunidades campesinas y nativas es limitado, en tanto sólo 3 de cada 10 comunidades nativas y 4 de cada 10 comunidades campesinas cuentan con este servicio en su localidad. La inaccesibilidad al servicio de salud incide en el fallecimiento de mujeres y recién nacidos por complicaciones en el parto en comunidades nativas y comunidades campesinas.
7. Sobre el estado del embarazo adolescente en mujeres indígenas, las cifras oficiales indican que el 14% (20 636) son adolescentes entre 15 y 19 años, representando cifras más elevadas que el promedio nacional. Estas cifras repercuten en el incremento de las tasas de deserción escolar de las

adolescentes y en la no culminación de sus estudios secundarios. Además de poner en riesgo la salud de la madre adolescente y del neonato.

8. Respecto a la incidencia de las diversas formas de violencia sobre la población indígena femenina, resalta que las personas menores de 18 años (70%) son quienes sufren con mayor preponderancia de violencia sexual, según cifras reportadas por el Ministerio Público correspondiente a denuncias recibidas durante el año 2018.
9. En cuanto a la percepción de ingresos propios de las mujeres indígenas respecto a sus pares hombres, se ha evidenciado que menos de la tercera parte de la población de mujeres indígenas cuenta con ingresos propios y, de ellas, más de la mitad (59%) se dedica a realizar trabajos de baja remuneración.
10. No hay información estadística del Estado, para evaluar el nivel de protección en el acceso, uso y disfrute de la propiedad comunal de las mujeres indígenas.
11. Respecto a la participación de las mujeres indígenas en cargos de decisión comunal, al 2017, sólo el 5% (333) de comunidades campesinas tiene a una mujer como presidenta comunal, mientras que sólo el 4% (102) de comunidades nativas tiene una mujer como presidenta de su comunidad.
12. Con relación a la participación de las mujeres indígena en los procesos de consulta previa, si bien se garantiza su presencia no se advierte una participación efectiva de las mismas. De las cuatro etapas del proceso de consulta, la etapa del diálogo es una de las más importantes y en ella sólo 149 (23%) mujeres indígenas participaron de un total de 645 participantes, en los 45 procesos de consulta reportados.
13. Sobre la participación política de mujeres indígenas por cuota en elecciones regionales y municipales, se ha identificado que en el período electoral del 2006 al 2018, el 49% (1044) de candidatas a consejeras regionales por cuota indígena eran mujeres, del total de candidatos a consejeros regionales por cuota indígena (2117). Sin embargo, solo el 30% (24) del total de consejeros electos por cuota indígena fueron mujeres.



RECOMENDACIONES



Recomendaciones generales al Estado

1. Tomar en cuenta las necesidades de las mujeres indígenas en el diseño y la gestión de las políticas públicas, programas, proyectos y estudios e incorporar las cifras de este documento en las herramientas de gestión para garantizar la prestación de servicios públicos con pertinencia cultural.
2. Incluir las variables de lengua materna y autoidentificación étnica en las herramientas de gestión en las entidades públicas a nivel nacional. A su vez, desagregar la información recopilada a nivel de género para visibilizar y atender las brechas que podrían afectar a las mujeres indígenas de manera particular.

Recomendaciones específicas de acuerdo a las diversas competencias de las entidades del Estado

3. Garantizar a nivel nacional la producción periódica de información estadística desagregada por sexo, edad, auto-identificación, en los registros administrativos de los servicios públicos del Estado, con el fin de tener información diferenciada sobre mujeres indígenas desde cada sector.
4. Generar alianzas con las organizaciones indígenas para que estas tengan las capacidades técnicas de contribuir con información estadística sobre sus comunidades y colaboren en el levantamiento de Censos y Encuestas Nacionales.
5. Implementar la infraestructura necesaria para brindar la educación secundaria en zonas rurales prestando atención a las barreras que afrontan las estudiantes indígenas. En ese sentido, promover medidas efectivas para garantizar el acceso, permanencia y culminación de mujeres indígenas en la educación secundaria.
6. Garantizar el acceso y servicios adecuados en salud sexual y reproductiva, con pertinencia cultural, para adolescentes indígenas.
7. Incrementar la cobertura de los servicios de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres indígenas con pertinencia cultural, principalmente para niñas y adolescentes.
8. Adoptar e implementar medidas que permitan generar ingresos propios en las mujeres indígenas.
9. En lo que corresponda, incorporar medidas que permitan garantizar el uso, disfrute y gestión de la propiedad comunal, a favor de las mujeres indígenas.

10. Desarrollar metodologías apropiadas para fomentar la participación efectiva y de calidad de las mujeres indígenas en todas las etapas de la consulta previa, principalmente en la etapa de diálogo y los mecanismos de participación ciudadana, especialmente en materia ambiental.
11. Evaluar y adoptar medidas afirmativas, en el ámbito nacional, regional, local y comunal, para garantizar la participación política de las mujeres en espacios de decisión, en las mismas condiciones que los hombres, promoviendo la paridad y alternancia en los cargos de toma de decisión.

AGRADECIMIENTOS

La Defensoría del Pueblo expresa su reconocimiento a la colaboración de las diversas entidades del Estado y las organizaciones indígenas de mujeres, sin cuya generosa contribución no habría sido posible realizar el presente documento.

A las y los representantes de la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú - Onamiap, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - Aidesep, del Centro de Culturas Indígenas del Perú - CHIRAPAQ, de la Confederación Nacional Agraria - CNA, de la Confederación Campesina del Perú - CCP y a la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú - Conap, por sus valiosos aportes en las reuniones sostenidas para la elaboración del presente informe.

Al Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Agricultura y Riego, Ministerio de Salud, Ministerio Público, Reniec, JNE, y al INEI quienes –por intermedio de sus funcionarios, funcionarias y servidores– han contribuido con nuestra institución al brindarnos importante información y precisiones de acuerdo a sus competencias.



Anexo 1

Asistentes a la reunión de trabajo 2018²³⁷

Nº	Institución	Cargo	Nombres y apellidos
1	Onamiap	Representante	Yovana Díaz Contreras
2	Onamiap	Representante	Melania Canales Poma
3	Aideseep	Responsable técnica del Programa Mujer Indígena	Rocilda Nunta Guimaraes
4	Aideseep	Asesora legal	Marleni Canales R.
5	Aideseep	Representante	Becky Chamorro Cabello
6	Chirapaq	Representante	Mariel Távora Arizmendi
7	CNA	Presidente	Antolín Huáscar E.
8	Onamiap	Presidenta	Ketty Marcelo López
9	CCP	Representante	Jorge Prado
10	CCP	Representante	Everardo Orellana
11	Conap	Asesor técnico	Alex Abramonte
12	Poder Judicial	Representante	Yuli Romero Sáenz
13	Ministerio de Cultura.	Representante	Angélica Huamali Vega
14	Minedu – Dirección de Gestión Escolar	Representante	Freddy Sánchez Mendoza
15	MIMP – Pncvís – Estrategia Rural.	Representante	Betshabet Barriga
16	Diser – Minedu	Representante	Victor Hugo Luna Obando
17	Diser – Minedu	Representante	Jhordan Morales Dávila
18	Mincu – Dirección de Consulta Previa.	Representante	Catherine Barrera
19	Mincu – Dirección de Consulta Previa – Dirección General de Pueblos Indígenas.	Representante	Lisset Fhon Guisazola
20	Midis – Componente Alimentario – Qali Warma.	Representante	Susan Rivera Barata
21	MIMP – Dirección General de Igualdad de Género y No Discriminación.	Directora	Merci Sante Beizaga
22	PTRT3 – Uegps – Minagri	Representante	Mario Rivero Herrera
23	PTRT3 – Uegps – Minagri	Representante	Guillman Muñoz Olivares
24	Minsa – Dirección de Pueblos Indígenas.	Representante	Ofelia Alencastre
25	Defensoría del Pueblo	Adjunta al Defensor del Pueblo en Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas	Alicia Abanto
26	Defensoría del Pueblo	Jefa (e) del Programa de Pueblos Indígenas	Lisette Vásquez
27	Defensoría del Pueblo	Comisionado	Giancarlos Quiroz Narváez
28	Defensoría del Pueblo	Comisionado	Jorge Abrego Hinostroza
29	Defensoría del Pueblo	Comisionado	Dulce Morán
30	Defensoría del Pueblo	Consultor	Enzo Morales
31	Defensoría del Pueblo	Consultora	Alicia del Águila

²³⁷ Reunión convocada por la Defensoría del Pueblo con organizaciones indígenas, realizado el martes 16 de octubre 2018. Reunión convocada por la Defensoría del Pueblo con instituciones públicas, realizado en noviembre de 2018. Ambas reuniones en la ciudad de Lima

Anexo 2

Asistentes a la reunión de trabajo 2019

Nº	Institución	Cargo	Nombres y apellidos
1	Minedu ²³⁸ – Oconci – Pronabec	Representante	Ronal Coronado Morla
2	Minedu – OBBE – Pronabec	Representante	Natalai Tala Lopez
3	Minedu – Ucoor – Pronabec	Representante	Nery Verónica Herrera
4	Minedu – Ucoor – Pronabec	Representante	Juan Challoque Portillo
5	Minedu – USP – OBE	Representante	Gabriel Diarma Sanchez
6	Minedu – Ucoor – Pronabec	Representante	María Margarita Huaman López
7	Minedu – USP – OBE – Pronabec	Representante	Hilda Canales Casasola
8	Minedu ²³⁹ – UE	Representante	Glendar Condori Condori
9	Minedu – Otepa	Representante	Luis Postigo Vidal
10	Minedu ²⁴⁰ – DIGE	Representante	Fredy Sánchez Mendoza
11	MIMP ²⁴¹ – Dppdm	Consultora	Carmen Márquez Sarmiento
12	MIMP ²⁴² – Pncvfs	Especialista	Roxana Lizette Aliaga Chávez
13	MIMP – Pncvfs	Especialista	Betshabet Barriga Orejas
14	MIDIS ²⁴³ – Qali Warma	Coordinadora del Componente de Articulación Pnaeqw	Yolanda Cerdán Rueda
15	MINCU ²⁴⁴ – VMI	Especialista	Kelly Cieza
16	MINCU – VMI	Especialista	Violeta Méndez
17	MINCU – VMI	Consultora	Luz Quinto
18	Defensoría del Pueblo	Jefa del Programa de Pueblos Indígenas	Nelly Herminia Aedo Rueda
19	Defensoría del Pueblo	Comisionada	Mery Laurente Chahuayo
20	Defensoría del Pueblo	Comisionado	Giancarlos Quiroz Narváez
21	Defensoría del Pueblo	Consultora	Tania Risco Ruiz
22	Defensoría del Pueblo	Consultor	Guillermo Peláez Cotrina

²³⁸ Reunión convocada por la Defensoría del Pueblos, mediante Oficio N° 072-2019-DP/AMASPPi-PPI, realizado el 25 de julio de 2019.

²³⁹ Reunión convocada por la Defensoría del Pueblos, mediante Oficio N° 080-2019-DP/AMASPPi-PPI, realizado el 01 de agosto de 2019.

²⁴⁰ Reunión convocada por la Defensoría del Pueblos, mediante Oficio N° 080-2019-DP/AMASPPi-PPI, realizado el 01 de agosto de 2019.

²⁴¹ Reunión convocada por la Defensoría del Pueblos, mediante Oficio N° 066-2019-DP/AMASPPi-PPI, realizado el 24 de julio de 2019.

²⁴² Reunión convocada por la Defensoría del Pueblos, mediante Oficio N° 076-2019-DP/AMASPPi-PPI, realizado el 24 de julio de 2019.

²⁴³ Reunión convocada por la Defensoría del Pueblos, mediante Oficio N° 071-2019-DP/AMASPPi-PPI, realizado el 22 de julio de 2019.

²⁴⁴ Reunión convocada por la Defensoría del Pueblos, mediante Oficio N° 065-2019-DP/AMASPPi-PPI, realizado el 23 de julio de 2019.

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE
TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA
PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA
CORREO E.: tareagrafica@tareagrafica.com
PÁGINA WEB: www.tareagrafica.com
TELÉF. 332-3229 / 424-8104 / 424-3411
DICIEMBRE 2019 LIMA - PERÚ



**Defensoría
del Pueblo**