



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N° 00004-2018-PI/TC  
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA  
AUTO - ACLARACIÓN

**RAZÓN DE RELATORÍA**

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 9 de marzo de 2021, los magistrados Ferrero Costa, Miranda Canales, Ramos Núñez y Sardón de Taboada han emitido el siguiente auto, que resuelve declarar **IMPROCEDENTES** los pedidos de aclaración.

Asimismo, el magistrado Ferrero Costa formuló un fundamento de voto.

El magistrado Espinosa-Saldaña Barrera emitió un voto singular declarando fundados los pedidos de aclaración

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza el auto y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator

SS.

FERRERO COSTA  
MIRANDA CANALES  
RAMOS NÚÑEZ  
SARDÓN DE TABOADA  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N° 00004-2018-PI/TC  
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA  
AUTO - ACLARACIÓN

## **AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Lima, 09 de marzo de 2021

### **VISTOS**

El escrito de aclaración de fecha 9 de setiembre de 2019 y su ampliación de fecha 15 de noviembre de 2019, presentados por la Federación de la Nacionalidad Achuar del Perú (FENAP); y el escrito de aclaración de fecha 12 de setiembre de 2019 presentado por la Organización Nacional de Mujeres Indígenas, Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP), la Central Única Nacional de Rondas Campesinas del Perú (CUNAR-P) y el Pacto de Unidad de Organizaciones Nacionales Indígenas; y,

### **ATENDIENDO A QUE**

1. Mediante escrito de aclaración de fecha 9 de setiembre de 2019, y su ampliación de fecha 15 de noviembre de 2019, la FENAP solicita que este Tribunal aclare, con relación a la Sentencia 00004-2018-PI/TC, si el Ministerio de Cultura (en adelante Mincul) tiene la competencia exclusiva para “reconocer e identificar” en general a los pueblos indígenas u originarios, o para “reconocer la personalidad jurídica” de tales pueblos. La ONAMIAP, la Central Única Nacional de Rondas Campesinas del Perú (CUNAR-P) y el Pacto de Unidad de Organizaciones Nacionales Indígenas, por su parte, mediante escrito de aclaración de fecha 12 de setiembre de 2019, también solicitan la aclaración de la sentencia de autos en similares términos.
2. Solicitan, en concreto, que el Tribunal aclare si las competencias que supuestamente tiene de forma exclusiva el Mincul son para reconocer e identificar, en general, a los pueblos indígenas, o son para reconocer la personalidad jurídica de los pueblos originarios.
3. Refieren que dicha aclaración es necesaria por cuanto la norma impugnada habilita el reconocimiento administrativo de la personalidad jurídica de los pueblos indígenas u originarios, por los gobiernos regionales, que ya son competentes para reconocer administrativamente la personalidad jurídica de comunidades campesinas y nativas y otorgarles títulos de propiedad, pero no expresamente para hacerlo con los pueblos indígenas.
4. Alegan que la competencia para titular la propiedad de los pueblos indígenas u originarios se encuentra vinculada a la de reconocerlos, pero que el artículo 7, inciso 1) de la Ley de Creación del Ministerio de Cultura, no le concede atribuciones para ejecutar tal titulación, sino tan solo le permite la coordinación con las entidades correspondientes, que serían los gobiernos regionales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00004-2018-PI/TC  
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA  
AUTO - ACLARACIÓN

5. Solicitan que, en caso el Mincul tenga, como indica la sentencia de autos, la competencia de “reconocer e identificar” en general a los pueblos indígenas u originarios, se precise si esta comprende o no el reconocimiento administrativo de la personalidad jurídica de los pueblos indígenas u originarios o, en todo caso, si se trata de competencias distintas.
6. En caso no la comprenda, solicitan que este Tribunal aclare, si en aplicación del principio de convencionalidad, dicha competencia es, por extensión, de los gobiernos regionales, que ya son titulares de la competencia de reconocer la personalidad jurídica de las comunidades campesinas y nativas.
7. De no ser así, solicitan que se aclare cuál es la entidad estatal competente para reconocer administrativamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas u originarios, en la medida en que no habría entidad del Estado que tenga competencia específica para ello, de manera que los pueblos indígenas se habrían quedado sin ninguna entidad estatal que operativice administrativamente el reconocimiento de su personalidad jurídica.
8. Solicitan, por último, que se aclare cómo dichos pueblos ejercerán sus derechos si la competencia del Mincul de “reconocer e identificar” en general a los pueblos indígenas u originarios no incluye la del reconocimiento en la vía administrativa de su personalidad jurídica y cómo, pese a ello, la sentencia no vulnera el principio de no regresividad, según los pronunciamientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
9. El Tribunal Constitucional debe comenzar poniendo de relieve que el primer párrafo del artículo 121 del Código Procesal Constitucional establece que “tratándose de las resoluciones recaídas en los procesos de inconstitucionalidad, el Tribunal, de oficio o a instancia de parte, puede aclarar algún concepto o subsanar cualquier error material u omisión en que hubiese incurrido”.
10. Tal como se desprende de la disposición glosada, dicho recurso solo puede ser interpuesto por quienes tienen la calidad de parte en el proceso de inconstitucionalidad, y no por quienes han intervenido en él como terceros, partícipes o *amicus curiae*, y menos por personas ajenas al proceso.
11. En el caso de autos se aprecia que los escritos de aclaración han sido presentados por la FENAP, la ONAMIAP, la Central Única Nacional de Rondas Campesinas del Perú (CUNAR-P) y el Pacto de Unidad de Organizaciones Nacionales Indígenas, quienes no fueron parte en el proceso de inconstitucionalidad, sino que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00004-2018-PI/TC  
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA  
AUTO - ACLARACIÓN

fueron incorporados al mismo como terceros. Por tanto, ambas solicitudes resultan improcedentes.

12. No obstante, este Tribunal considera pertinente precisar que en la sentencia de autos únicamente se discutió la inconstitucionalidad de la Ordenanza Regional 014-2017-GRL-CR, y para ello fue necesario determinar cuál es la entidad estatal competente para realizar el reconocimiento e identificación de pueblos indígenas u originarios en instancia definitiva.
13. Tal decisión no tiene impacto en las competencias referentes a las comunidades campesinas y a las nativas, pues estas se encuentran reguladas por la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, y por el Decreto Ley 22175, Ley de Comunidades Nativas, respectivamente, y sus correspondientes reglamentos contienen disposiciones expresas alusivas a la participación de los gobiernos regionales en los procedimientos de registro de dichas comunidades. Pero ello no ocurría en el caso de los pueblos indígenas u originarios hasta la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1360, cuya constitucionalidad no fue materia de debate en el presente proceso.
14. Se afirmó en la sentencia de autos que la competencia para reconocer a los pueblos indígenas u originarios corresponde al Poder Ejecutivo (fundamento 52). No existe disposición en los tratados internacionales sobre la materia o en la legislación nacional que establezca como obligación que el reconocimiento oficial deba ser realizado por los gobiernos regionales; lo importante es que el Estado realice tal reconocimiento y cumpla sus obligaciones.
15. Al respecto, se indicó en la sentencia que en nuestro ordenamiento jurídico las competencias que no hayan sido otorgadas taxativamente a otro nivel de gobierno o a otro ente estatal, mediante la Constitución o las leyes orgánicas, corresponden al Poder Ejecutivo (fundamentos 38 y 39), por lo que la atribución materia de controversia corresponde a dicho ente, al no haber sido asignada expresamente a otro. Debe destacarse que a partir de la entrada en vigencia del ya referido Decreto Legislativo 1360, dicha competencia se encuentra asignada positivamente al Poder Ejecutivo (fundamentos 56 y 57).
16. Esto significa que cuando el Poder Ejecutivo reconoce a un pueblo como indígena u originario, tal declaración se hace de conformidad con la legislación y los tratados internacionales sobre la materia, y tiene efectos *erga omnes* para todo el ordenamiento jurídico, incluyendo a todas las entidades del Estado, las cuales deberán actuar en consecuencia.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N° 00004-2018-PI/TC  
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA  
AUTO - ACLARACIÓN

17. Ciertamente, ello no excluye a otros actores (como los gobiernos regionales) de participar en dicho proceso de reconocimiento e identificación, tanto de forma previa como posterior (fundamento 69). En tal sentido debe interpretarse el inciso l) del artículo 7 de la Ley 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura, que señala como competencia exclusiva de dicho ente:

Coordinar acciones para culminar con el proceso de saneamiento físico legal territorial de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuano, dentro del marco de la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales sobre pueblos indígenas.

18. Este Tribunal no desconoce el deber que tiene el Estado peruano de reconocer a los pueblos indígenas u originarios, y que ello se concrete administrativamente. Sin embargo, no ha sido materia del presente proceso de inconstitucionalidad la determinación del procedimiento que deba seguirse para concretizar administrativamente el reconocimiento de los pueblos indígenas u originarios. Ello corresponde a las autoridades competentes, conforme a la legislación sobre la materia.

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú, con el fundamento de voto del magistrado Ferrero Costa y el voto singular del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, que se agregan,

**RESUELVE**

Declarar **IMPROCEDENTES** los pedidos de aclaración.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**FERRERO COSTA**  
**MIRANDA CANALES**  
**RAMOS NÚÑEZ**  
**SARDÓN DE TABOADA**

**PONENTE MIRANDA CANALES**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N° 00004-2018-PI/TC  
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA  
AUTO - ACLARACIÓN

### **FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA**

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas magistrados, emite el presente fundamento de voto, pues advierto que el auto (en su fundamento 10) se refiere a la aclaración de sentencia como un «recurso», cuando no lo es, ya que, conforme al artículo 121 del Código Procesal Constitucional, «contra las sentencias del Tribunal Constitucional no cabe impugnación alguna». En todo caso, dicha aclaración puede entenderse como un pedido, cuando es hecha a instancia de parte.

**S.**

**FERRERO COSTA**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00004-2018-PI/TC  
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA  
AUTO - ACLARACIÓN

### **VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

Respetuosamente, discrepo de lo que contiene el proyecto de resolución elaborado en el presente caso, en la medida que allí se declaran improcedentes los pedidos de aclaración presentados, pues considero que, en su lugar, ellos deberían declararse fundados. Paso a explicar seguidamente mis razones:

Considero que, conforme a la función de integración social que le compete a este Tribunal Constitucional, un asunto como el planteado, el de esclarecer cuál es la autoridad competente para identificar y reconocer administrativamente a pueblos indígenas, no se puede dejarse sin abordar.

Es más, incluso en el supuesto de que la mayoría de mis colegas considere que lo solicitado no tiene directa relación con el fondo de lo resuelto, me parece claro que ello no debe hacernos perder de vista que, de todo modos, luego de nuestra decisión subsiste un vacío respecto a la identificación y el reconocimiento administrativo de los pueblos indígenas, pues tal asunto no ha sido resuelto prima facie por los órganos encargados de esclarecer dicha materia, lo cual en la práctica acarrea que se presente una situación de hecho inconstitucional, que indudablemente impacta de manera negativa en el cabal ejercicio de los derechos fundamentales de las comunidades.

Ante situaciones como estas, en las que el poder político no ha cumplido con los mandatos de derivados de derechos fundamentales y humanos, el Tribunal Constitucional ya se ha referido varias veces, exhortando a las autoridades para que cumplan con tales deberes (por ejemplo, ordenando que se reglamente el derecho a la consulta: Sentencia 05427-2009-AC; la obligación de establecer como idioma oficial aquel distinto al castellano en los lugares donde este se hable mayoritariamente: Sentencia 00889-2017-AA, y la necesidad de que dicte una ley que esclarezca las relaciones entre la jurisdicción comunal y la jurisdicción ordinarias: Sentencia 03158-2018-AA, por mencionar solo algunas ocasiones). En ese contexto, considero que, en cualquier caso, al resolver los pedidos de aclaración planteados pudo y debió haberse abordado la cuestión indicado y, siendo así, cuando menos correspondía realizar una exhortación al gobierno, primer llamado a definir esta cuestión, o incluso al legislador en lo que fuera pertinente.

Lo anterior, asimismo, tiene relación con el criterio de interpretación constitucional de previsión de consecuencias. Bien visto, no abordar la materia planteada en el pedido de aclaración puede tener como correlato que otras autoridades pretenden llenar razonablemente ese vacío (es decir, relacionada con la identificación y el reconocimiento formal de los pueblos indígenas, a efectos de que puedan ejercer debidamente sus derechos), pero, sin embargo, tal cuestión seguramente se llevaría nuevamente al proceso de inconstitucionalidad y, eventualmente, se terminaría declarando una vez más la inconstitucionalidad de tal actuación, manteniéndose todo como hasta la fecha, en perjuicio de la comunidades.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N° 00004-2018-PI/TC  
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA  
AUTO - ACLARACIÓN

En este orden de ideas, debo expresar que lo anotado sería, asimismo, contrario a la función pacificadora que le corresponde cumplir a este Tribunal, se estaría manteniendo en el tiempo una situación potencialmente conflictiva, que más bien nos corresponde evitar y declarar (que es lo que hacemos, por ejemplo, cuando con ocasión de un caso concreto declaramos la existencia de un “estado de cosas inconstitucional”).

Desde luego, estoy seguro de que obviar estos criterios o funciones del Tribunal no es la real intención por parte de quienes integran este colegiado, pues, en los hechos, hemos emitido copiosa jurisprudencia tuitiva de las comunidades y pueblos originarios, que van en un sentido marcadamente distinto.

**S.**

**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**