

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOCA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOIBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIHD
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN – P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

Índice de documentación relevante – Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR

Archivo del proyecto de ley 3518-2022/CR: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NTc4NTA=/pdf/PL0351820221111>

Anexos: Documentación Relevante

- 1) Oficio Múltiple N° 000146-2022-VMI/MC (19 de diciembre del 2022), remitido por el Ministerio de Cultura al Congreso de la República.¹
- 2) Oficio N° 000388-2022-VMI/MC (19 de diciembre del 2022), remitido por el Ministerio de Cultura al Congreso de la República.²
- 3) Oficio N° 008 -2023-DP/PAD (05 de enero del 2023), remitido por la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República.³
- 4) INFORME JURÍDICO ESPECIALIZADO N° 014-2022-DP/AMASPPI (17 de enero del 2023), remitido por la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República.⁴
- 5) OFICIO N° 00106-2023-MINAM/DM (20 de enero del 2023), remitido por el Ministerio del Ambiente al Congreso de la República.⁵
- 6) INFORME N° 00021-2023-MINAM/SG/OGAJ (19 de enero del 2023), remitido por el Ministerio del Ambiente al Congreso de la República.⁶
- 7) Carta N° 441-2022-Aidesep (29 de noviembre del 2022), remitido por AIDSESEP al Congreso de la República.⁷

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjQwNTQ=/pdf/MIN-CULTURA%20-%20OFICIO%20146%20-%20PL%203518>

² <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/documento-anexo/MTEyMw==/pdf/doc-anexo>

³ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NzExNzk=/pdf/DEFENSORIA%20-%20OFICIO%20008%20-%20PL%203518>

⁴ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NzExNzg=/pdf/DEFENSORIA%20-%20INFORME%20014%20-%20PL%203518>

⁵ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NzM0MzU=/pdf/MIN-AMBIENTE%20-%20OFICIO%20106%20-%20PL%203518>

⁶ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NzM0MzQ=/pdf/MIN-AMBIENTE%20-%20INFORME%2021%20-%20PL%203518>

⁷ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjlyNDM=/pdf/AIDSESEP%20-%20CARTA%20441%20-%20PL%203518>



AIDSESEP

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOCA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOIBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPIU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIHD
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN – P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

- 8) Carta N° 453-2022-Aideseep (12 de diciembre del 2022), remitido por AIDSESEP al Congreso de la República.⁸
- 9) Carta N° 001-2023-AIDSESEP (03 de enero del 2023), remitido por AIDSESEP al Congreso de la República.⁹
- 10) Carta Múltiple N° 036-2023-Aideseep (30 de enero del 2023), remitido por AIDSESEP al Congreso de la República.¹⁰
- 11) Carta N° 392 – CD – ORPIO – 2022 (12 de diciembre del 2023), remitido por ORPIO al Congreso de la República.¹¹
- 12) INFORME JURÍDICO Análisis constitucional del proyecto de ley N° 3518-2022-CR (noviembre del 2022), remitido por ORPIO al Congreso de la República.¹²
- 13) CARTA N° 206-2022-ORAU/P-BDR (16 de diciembre del 2022), remitido por ORAU al Congreso de la República.¹³
- 14) CARTA N° 207-2022-ORAU/P-BDR (16 de diciembre del 2022), remitido por ORAU al Congreso de la República.
- 15) CARTA N° 512 -2022-FENAMAD (16 de diciembre del 2022), remitido por FENAMAD al Congreso de la República.¹⁴
- 16) Opinión Legal Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR (21 de diciembre del 2022), remitido por SPDA al Congreso de la República.¹⁵

⁸ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/documento-anexo/MTEExMA==/pdf/doc-anexo>

⁹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/documento-anexo/MTE1Nw==/pdf/doc-anexo>

¹⁰ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/documento-anexo/MTI1NA==/pdf/doc-anexo>

¹¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjM1NDc=/pdf/ORPIO%20-%20CARTA%20%20PL%203518>

¹² <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjM1NDg=/pdf/ORPIO-IDL%20-%20INFORME%20PL%203518>

¹³ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Njc1OTk=/pdf/ORAU-AIDSESEP%20-%20CARTA%20206%20-%20%20PL%203518>

¹⁴ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Njc1OTg=/pdf/ORAU-AIDSESEP%20-%20ANALISIS%20S-N%20-%20%20PL%203518>

¹⁵ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NzExODI=/pdf/FENAMAD%20-%20CARTA%20512%20-%20%20PL%203518>

¹⁶ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjQ2NDk=/pdf/SPDA%20-%20INFORME%20S-N%20-%20%20PL%203518>



AIDSESP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOCA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECONABAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROP
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECONTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIH
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN – P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

Cuadro que presenta un resumen de los documentos oficiales, informes jurídicos etc. de las diversas entidades del Estado peruano, así como de las Organizaciones Indígenas representativas, remitidos al Congreso de la República con respecto al Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR (“Proyecto de Ley de Genocidio de los PIACI”):

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/3518>

DOCUMENTACIÓN RELEVANTE: PL 3518/2022-CR				
Organización que remite o publica	Fecha de entrega	Título del informe, documento, carta u oficio	Respuesta de entidad competente	Enlace/Link
Ministerio de Cultura	19 de diciembr e de 2022	Oficio Múltiple N° 000146-2022- VMI/MC “Remite opinión técnico legal del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial”.	Recibido de manera formal por el Congreso de la República.	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjQwNTQ=/pdf/MIN-CULTURA%20-%20OFICIO%20146%20-%20PL%203518



AIDSESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOCA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOIBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIDH
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN – P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

Ministerio de Cultura	19 de diciembre de 2022	Oficio N° 000388-2022-VMU/MC “Solicita el cumplimiento de los acuerdos arribados en virtud del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR y garantizar el respeto de los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial – PIACI” (dirigido al presidente del congreso de la república)	Recibido de manera formal por el Congreso de la República. Sin respuesta.	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/documento-anexo/MTEyMw==/pdf/doc-anexo
Defensoría del Pueblo	05 de enero del 2023	Oficio n.° 008 -2023-DP/PAD: “Opinión a proyecto de ley N° 3518-2022/CR”	Recibido de manera formal por el Congreso de la República.	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NzExNzk=/pdf/DEFENSORIA%20-%20OFICIO%20008%20-%20PL%203518



AIDSESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOCA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHEDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIHD
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN – P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

Defensoría del Pueblo	17 de enero del 2023	INFORME JURÍDICO ESPECIALIZADO N° 014-2022-DP/AMASPPI	Recibido de manera formal por el Congreso de la República	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NzExNzg=/pdf/DEFENSORIA%20-%20INFORME%20014%20-%20PL%203518
Ministerio del Ambiente (MINAM)	20 de enero del 2023	OFICIO N° 00106-2023-MINAM/DM e INFORME N° 00021-2023-MINAM/SG/OGAJ “Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR”	Recibido de manera formal por el congreso de la república.	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NzM0MzU=/pdf/MIN-AMBIENTE%20-%20OFICIO%20106%20-%20PL%203518
AIDSESEP	29 de noviembre de 2022	Carta N° 441-2022-Aidesep “Denunciamos proyecto de ley genocida N° 3518/2022-CR, que	Recibida de manera formal por el Congreso de la República. Sin respuesta.	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjlyNDM=/pdf/AIDSESEP%20-%20CARTA%20441%20



AIDESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOCA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOIBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIHD
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

		promoverá el exterminio de nuestros hermanos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, y solicitamos adoptar acciones urgentes” (dirigida a la presidenta de la comisión de descentralización del congreso de la república)		20%20- %20PL%203518
AIDSEP	12 de diciembr e de 2022	Carta N° 453-2022- Aidesepe “Remitimos análisis jurídico del proyecto de ley genocida N° 3518/2022-CR, que promoverá el exterminio de nuestros hermanos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, y solicitamos adoptar acciones urgentes”	Recibida de manera formal por el Congreso de la República. Sin respuesta.	<a href="https://wb2server.cong
reso.gob.pe/spley-
portal-
service/documento-
anexo/MTEExMA==/pdf/
doc-anexo">https://wb2server.cong reso.gob.pe/spley- portal- service/documento- anexo/MTEExMA==/pdf/ doc-anexo



AIDESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOCA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOIBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIH
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN – P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

		(dirigida al presidente del congreso de la república)		
AIDESEP	03 de enero del 2023	Carta N° 001-2023-AIDESEP “Solicitamos de manera reiterativa derivar el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR a la Comisión de Pueblos CPAAAAE del Congreso de la República”	Recibido de manera formal por el Congreso de la República. Sin respuesta.	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/documento-anexo/MTE1Nw==/pdf/doc-anexo
AIDESEP	30 de enero del 2023	Carta Múltiple N° 036-2023-Aidesepp “Manifestamos preocupación respecto a la audiencia pública realizada en el auditorio de la UNAP, y coorganizada por el congresista fujimorista Jorge Morante para presentar el proyecto de su autoría: Proyecto de	Recibido de manera formal por el Congreso de la República. Sin respuesta.	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/documento-anexo/MTI1NA==/pdf/doc-anexo



AIDESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOCA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBAPAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIHD
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN – P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

Ley N° 3518/2022-CR, que traerá genocidio para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI); y solicitamos de manera reiterativa archivar dicho proyecto de ley por atentar contra derechos fundamentales”.

ORPIO

12 de
diciembr
e de
2022

Carta N° 392 – CD –
ORPIO – 2022
(Presentamos
informe jurídico
sobre el proyecto de
ley 3518/2022 que
pretende modificar
la Ley N° 28736 o ley
PIACI)

Recibido de
manera formal
por el
Congreso de la
República. Sin
respuesta.

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjM1NDc=/pdf/ORPIO%20-%20CARTA%20%20PL%203518>

ORPIO

Noviem
bre de
2022

INFORME
JURÍDICO Análisis
constitucional del
proyecto de ley N°
3518-2022-CR ¿Por
qué el proyecto de
ley N° 03518-2022-
CR, que busca dar

Recibido de
manera formal
por el
Congreso de la
República. Sin
respuesta

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjM1NDg=/pdf/ORPIO-IDL%20-%20INFORME%20PL%203518>



AIDESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIH
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN – P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

		<i>competencia a los gobiernos regionales en materia de PIACI es inconstitucional?</i>		
FENAMAD	16 de diciembre del 2022	CARTA N° 512 - 2022-FENAMAD: <i>Opinión sobre Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR.</i> <i>Pase al archivo ante regresividad de derechos reconocidos y garantizados.</i>	Recibida de manera formal por el Congreso de la República	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NzExODI=/pdf/FENAMAD%20-%20CARTA%20512%20-%20PL%203518
ORAU	16 de diciembre de 2022	CARTA N° 206- 2022-ORAU/P-BDR y CARTA N° 207- 2022-ORAU/P-BDR <i>“Remitimos análisis jurídico del proyecto de ley genocida N° 3518/2022 CR, que promoverá el genocidio de nuestros hermanos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial PIACI, y solicitamos</i>	Recibida de manera formal por el Congreso de la República. Sin respuesta.	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Njc1OTk=/pdf/ORAU-AIDSEP%20-%20CARTA%20206%20-%20PL%203518 https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Njc1OTg=/pdf/ORAU-AIDSEP%20-%20ANALISIS%20S-



AIDESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOIBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROP
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIDH
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN – P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

		adoptar acciones urgentes” (dirigida a la presidenta de la comisión de descentralización del congreso de la república)		N%20-%20PL%203518
SPDA	21 de diciembre de 2022	Opinión Legal Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR “Ley que Modifica la Ley 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial”	Recibido de manera formal por el Congreso de la República. Sin respuesta.	https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjQ2NDk=/pdf/SPDA%20-%20INFORME%20S-N%20-%20PL%203518
Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de la ONU	15 de diciembre de 2022	Estoy sumamente preocupado por los alcances de la iniciativa en cuestión, pues pone en peligro a los #PueblosIndígenas en #AislamientoVoluntario y la #Amazonia	N/A	https://twitter.com/relatordd/status/1603545686754181120?s=48&t=rka8AnFdz6lBVnCXf1B6A



AIDESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOCA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIHD
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN – P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

			en general. En tal sentido, debo recordarle al Estado peruano su obligación de garantizar el cumplimiento de buena fe de sus compromisos internacionales en materia de #DerechosHumanos #Perú #PueblosIndígenas		
Embajada de Alemania en Lima	24 de noviemb re de 2022	Alemania se junta al Reino Unido y Noruega observando con preocupación dos recientes iniciativas medioambientales en el Perú	N/A		https://www.facebook.com/100069132192858/posts/442953238019079/?flike=scwspnss
Embajada del Reino Unido en Lima	24 de noviemb re de 2022	Declaración de las embajadas del Reino Unido y Noruega en Perú, con referencia a las propuestas de modificación a la "Ley Forestal y Fauna Silvestre" y a	N/A		https://twitter.com/UKinPeru/status/1595892789400813577?s=20&t=-N0R0fz-Uau28edRC44dqA



AIDESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOCA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOIBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIH
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN – P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

		la "Ley para la protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial".		
AIDSEP	29 de noviemb re de 2022	Carta N° 440-2022-Aidesepp "Denunciamos proyecto de ley genocida N° 3518/2022-CR, que promoverá el exterminio de nuestros hermanos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, y solicitamos adoptar acciones urgentes" (dirigida a la presidenta de la comisión de pueblos del congreso de la república)	Recibida de manera formal por el Congreso de la República. Sin respuesta.	N/A
AIDSEP	29 de noviemb	Carta N° 442-2022-Aidesepp	Recibida de manera formal por el	N/A



AIDESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOCA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHEDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOIBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIHD
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

	re de 2022	“Denunciamos proyecto de ley genocida N° 3518/2022-CR, que promoverá el exterminio de nuestros hermanos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, y solicitamos adoptar acciones urgentes” (dirigida al presidente de la comisión de cultura del congreso de la república)	Congreso de la República. Sin respuesta.	
AIDESEP	12 de diciembr e de 2022	Carta N° 457-2022- Aidesepp “Remitimos análisis jurídico del proyecto de ley genocida N° 3518/2022-CR, que promoverá el exterminio de nuestros hermanos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, y	Recibida de manera formal por el Congreso de la República. Sin respuesta.	N/A



AIDESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOCA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOIBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROP
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIHD
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN – P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

		<i>solicitamos adoptar acciones urgentes”</i>		
		<i>(dirigida a la presidenta de la comisión de descentralización del congreso de la república)</i>		
AIDESEP	12 de diciembre de 2022	Carta N° 454-2022-Aidesepe “Remitimos análisis jurídico del proyecto de ley genocida N° 3518/2022-CR, que promoverá el exterminio de nuestros hermanos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, y solicitamos adoptar acciones urgentes”	Recibida de manera formal por el Congreso de la República. Sin respuesta.	N/A
		<i>(dirigida a la presidenta de la comisión de pueblos del congreso de la república)</i>		

COMARU (Asociado Directo)



AIDESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI - SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOCA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHIEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOIBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIHD
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

AIDESEP	12 de diciembr e de 2022	Carta N° 458-2022- <i>Aidesepe "Remitimos análisis jurídico del proyecto de ley genocida N° 3518/2022-CR, que promoverá el exterminio de nuestros hermanos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, y solicitamos adoptar acciones urgentes"</i> <i>(dirigida al presidente de la comisión de cultura del congreso de la república)</i>	Recibida de manera formal por el Congreso de la República. Sin respuesta.	N/A
---------	-----------------------------------	--	--	-----



Ministerio de Cultura

DESPACHO VICEMINISTERIAL DE
INTERCULTURALIDAD

DESPACHO VICEMINISTERIAL DE
INTERCULTURALIDAD



Firmado digitalmente por NUNTA
GUIMARAES Rocilda FAU
20537630222 soft
Cargo: Viceministra De
Interculturalidad
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19.12.2022 11:45:15 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

San Borja, 19 de Diciembre del 2022

OFICIO MULTIPLE N° 000146-2022-VM/ MC

Señora

DIANA GONZALES DELGADO

Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
Congreso de la República
Presente.-

Señora

MARIA TAIPE CORONADO

Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y
Afroperuanos, Ambiente y Ecología
Congreso de la República
Presente.-

Asunto: Remite opinión técnico legal del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

Referencia: Oficio N° 0536-2022-2023/CDRGLMGE-CR (Expediente 2022-0133291)

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla y a su vez, en atención al oficio de la referencia, remitirle copia del Informe N° 000339-2022-DGPI/MC que contiene el Informe N° 000009-2022-DACI-LPC/MC, por el cual se emite la opinión técnico legal al Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

Finalmente, es propicia la ocasión para reiterar el compromiso del Ministerio de Cultura, en el marco de sus competencias y funciones como ente rector del Régimen Especial Transectorial de protección de los derechos de los PIACI, para seguir articulando y promoviendo acciones conjuntas que aseguren la protección de los derechos de los PIACI de la Amazonia peruana.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterarle mi consideración y estima personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

ROCILDA NUNTA GUIMARAES
DESPACHO VICEMINISTERIAL DE INTERCULTURALIDAD

Adjunto:

-Copia del Informe N° 000339-2022-DGPI/MC, con sus anexos.



Ministerio de Cultura

DESPACHO VICEMINISTERIAL DE
INTERCULTURALIDAD

DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS



Firmado digitalmente por PINEDO
AMACIFUEN Dulhy Carolina FAU
20537630222 soft
Cargo: Directora
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15.12.2022 10:49:25 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

San Borja, 15 de Diciembre del 2022

INFORME N° 000339-2022-DGPI/MC

A: **ROCILDA NUNTA GUIMARAES**
VICEMINISTRA DE INTERCULTURALIDAD

De: **DULHY CAROLINA PINEDO AMACIFUEN**
DIRECTORA GENERAL DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS
INDÍGENAS

Asunto: Consideraciones técnicas para la opinión técnico legal del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

Referencia: Oficio N° 0536-2022-2023/CDRGLMGE-CR (Exp. 2022-0133291)

Me dirijo a usted para saludarla cordialmente y, a su vez, remitirle el Informe N° 000277-2022-DACI, que hago mío, con el que se atiende el pedido de la presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, Congresista de la República Diana Carolina Gonzales Delgado, quien solicitó opinión técnico legal del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

Al respecto, en el mencionado informe se desarrolla información sobre los derechos y vulnerabilidades de los PIACI, y se realiza el análisis técnico legal de cada una de las propuestas de modificación a la Ley N° 28736, planteadas en el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR. Asimismo, se recomienda que el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR sea remitido para evaluación y dictamen a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República.

Sin otro particular aprovecho la oportunidad para reiterarle mi consideración.

Atentamente,

Se adjunta:
- Informe N° 000277-2022-DACI/MC

DPA/mtb

Av. Javier Prado Este 2465, San Borja
Central Telefónica: (511) 618 9393
www.gob.pe/cultura



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024



Ministerio de Cultura

DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

DIRECCIÓN DE LOS PUEBLOS EN
AISLAMIENTO Y CONTACTO INICIAL
- DACI



Firmado digitalmente por TRIGOSO
BARENTZEN Maria Amelia FAU
20537630222 soft
Cargo: Directora
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14.12.2022 19:01:40 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

San Borja, 14 de Diciembre del 2022

INFORME N° 000277-2022-DACI/MC

A : **DULHY CAROLINA PINEDO AMACIFUEN**
DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS
INDÍGENAS

De : **MARIA AMELIA TRIGOSO BARENTZEN**
DIRECCIÓN DE LOS PUEBLOS EN AISLAMIENTO Y
CONTACTO INICIAL

Asunto : Consideraciones técnicas para la opinión técnico legal del
Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR
que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de
pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en
situación de contacto inicial.

Referencia : INFORME N° 000009-2022-DACI-LPC/MC (14DIC2022)

Me dirijo a usted para saludarla cordialmente y, a su vez, remitirle el Informe N° 000009-2022-DACI-LPC/MC, que hago mío, con el que se atiende el pedido de la presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, Congresista de la República Diana Carolina Gonzales Delgado, quien solicitó opinión técnico legal del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

Al respecto, en el mencionado informe se desarrolla información sobre los derechos y vulnerabilidades de los PIACI, así como un análisis técnico legal de cada una de propuestas de modificación a la Ley N° 28736. Asimismo, se recomienda que el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR sea remitido para evaluación y dictamen a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República.

Sin otro particular aprovecho la oportunidad para reiterarle mi consideración.

Atentamente,

Se adjunta:

- Informe N° 000009-2022-DACI-LPC/MC.

MTB/lpch

Av. Javier Prado Este 2465, San Borja
Central Telefónica: (511) 618 9393
www.gob.pe/cultura



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

San Borja, 14 de Diciembre del 2022

INFORME N° 000009-2022-DACI-LPC/MC

A : MARIA AMELIA TRIGOSO BARENTZEN
DIRECCIÓN DE LOS PUEBLOS EN AISLAMIENTO Y
CONTACTO INICIAL - DACI

De : LORENA AMARILIS PALOMINO CHAVEZ
DIRECCIÓN DE LOS PUEBLOS EN AISLAMIENTO Y
CONTACTO INICIAL - DACI

Asunto : Consideraciones técnicas para la opinión técnico legal del
Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR
que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de
pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en
situación de contacto inicial.

Referencia : a) Oficio N°0536-2022-2023/CDRGLMGE-CR (Exp.2022-0133291)
b) Proveído N° 004029-2022-DGPI/MC (02DIC2022)

Me dirijo a usted, en atención al documento a) de la referencia, por el cual la presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, Congresista de la República Diana Carolina Gonzales Delgado, solicitó opinión técnico legal del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial; con el objeto de proporcionar consideraciones técnicas para la elaboración de la opinión del sector sobre el referido Proyecto Legislativo.

Al respecto, informo lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el Oficio N° 0536-2022-2023/CDRGLMGE-CR, de fecha 28 de noviembre de 2022, la presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, la Congresista de la República Diana Carolina Gonzales Delgado, solicitó opinión técnico legal del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.
- 1.2 Mediante Proveído N° 004029-2022-DGPI/MC, de fecha 2 de diciembre de 2022, la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas (DGPI), traslada a esta dirección de línea la solicitud de opinión técnico legal del referido Proyecto de Ley, para su evaluación técnica.
- 1.3 De acuerdo con ello, se elabora el presente informe técnico, con el objeto de proporcionar las consideraciones técnicas para la elaboración de la opinión del sector sobre el referido Proyecto Legislativo.

II. BASE NORMATIVA

- Constitución Política del Perú.
- Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales.
- Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.
- Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.
- Decreto Legislativo N° 1374, Decreto Legislativo que establece el Régimen Sancionador por incumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial.
- Decreto Legislativo N° 1489, Decreto Legislativo que establece acciones para la protección de los pueblos indígenas u originarios en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19.
- Reglamento de la Ley N° 28736, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2007-MIMDES y modificado por Decreto Supremo N° 008-2016-MC.
- Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2013-MC.
- Reglamento del Decreto Legislativo N° 1374, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2019-MC.
- Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

III. CONSIDERACIONES PREVIAS

3.1 Características y vulnerabilidades de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial

3.1.1 Los bosques amazónicos del Perú constituyen el territorio de diversos pueblos indígenas que se encuentran en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (en adelante, PIACI).

3.1.2 Con relación a esta población, si bien los PIACI cuentan con una gran diversidad y heterogeneidad cultural, es posible identificar algunas características generales comunes, conforme lo ha expresado la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos¹:

- a) Son pueblos altamente integrados con los ecosistemas en los que habitan y de los cuales forman parte, manteniendo una estrecha relación de interdependencia con el ambiente en el que desarrollan sus vidas y culturas;
- b) No conocen el funcionamiento de la sociedad mayoritaria, por lo que se encuentran en una situación de indefensión y extrema vulnerabilidad ante los diversos actores que tratan de acercarse a ellos; y,
- c) Son pueblos altamente vulnerables, que en la mayoría de casos se encuentran en grave peligro de extinción. Su extrema vulnerabilidad se agrava ante las

¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. "Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay". Disponible en: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/03/Directrices-de-Protección-para-los-Pueblos-Indígenas-en-Aislamiento-y-en-Contacto-Inicial.pdf>.

amenazas y agresiones que sufren sus territorios que ponen en peligro el mantenimiento de sus culturas y de sus formas de vida.

3.1.3 Respecto a la alta vulnerabilidad que los caracteriza, cabe mencionar las siguientes:

- **Vulnerabilidad inmunológica:** Dadas sus condiciones de vida, el sistema inmunológico de los PIACI no ha podido desarrollarse al punto de poder resistir gérmenes comunes, por lo que cualquier contacto con ellos representa un alto riesgo de enfermedad, epidemia o muerte.
- **Vulnerabilidad territorial:** Los PIACI habitan y transitan en zonas de difícil acceso de la Amazonía, las cuales se encuentran en una situación de amenaza constante frente a las actividades ilegales que se desarrollan en dichos espacios. Asimismo, el desarrollo de actividades antrópicas – legales e ilegales – en los territorios en los que habitan y transitan, generan impactos en los recursos que necesitan para su subsistencia y a los cuales acceden desarrollando actividades de caza, pesca y recolección.
- **Vulnerabilidad sociocultural:** Su situación de aislamiento o de contacto inicial ha impedido que los miembros de estos pueblos conozcan la organización y los parámetros bajo los que se rige el resto de la sociedad nacional. Esta realidad constituye una grave vulnerabilidad sociocultural, ya que los posiciona en un estado de indefensión frente a posibles abusos generados por diversos intereses de terceras personas.

3.1.4 En vista de la frágil condición de estos pueblos, diferentes instrumentos normativos internacionales² establecen el deber de los Estados de adoptar políticas y acciones preventivas ante la particular situación de vulnerabilidad que enfrentan los PIACI, de manera que se garanticen sus derechos: i) a decidir no mantener contacto con el resto de la sociedad nacional o de mantenerlo de manera intermitente o esporádico (derecho de autodeterminación), ii) a vivir libremente y de acuerdo con sus culturas, iii) a sus territorios ancestrales y al acceso a sus recursos a fin de lograr su subsistencia; iv) a disfrutar del más alto nivel posible de salud física, mental y espiritual, vi) a mantener, expresar y desarrollar libremente su identidad cultural en todos sus aspectos, libre de todo intento externo de asimilación; entre otros más.

3.1.5 Cabe precisar que la normativa peruana contempla dos definiciones aplicables a los PIACI:

- **Pueblos en situación de aislamiento (PIA):** Pueblo indígena, o parte de él, que en virtud de su derecho de autodeterminación no desarrolla relaciones sociales sostenidas con los demás integrantes de la sociedad nacional o que, habiéndolo hecho, ha optado por descontinuarlas.
- **Pueblos en situación de contacto inicial (PICI):** Pueblo indígena, o parte de él, que en virtud de su derecho de autodeterminación se encuentra en un proceso de interrelación con los demás integrantes de la sociedad nacional.

² Tales como el Convenio N° 169 de la OIT, las Directrices de Protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental del Paraguay de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, entre otros instrumentos.



- 3.1.6 En concordancia con ello, el Ministerio de Cultura precisa que los pueblos en situación de aislamiento viven en condición de nómada o semi-nómada, en zonas de difícil acceso en la selva amazónica, particularmente en las cabeceras de ciertos ríos menores. Aprovechan los recursos del bosque a través de la caza, la recolección, la pesca y, en algunos casos, haciendo pequeñas chacras. Asimismo, mantienen patrones de movimiento en busca de recursos que varían según la época del año, en época de lluvias suelen permanecer en las partes altas de las quebradas y en épocas secas migran hacia zonas más bajas para la recolección de recursos estacionales; lo que implica que hagan uso extenso del territorio, llegando incluso a cruzar fronteras³.
- 3.1.7 A su vez, el Ministerio de Cultura señala que los pueblos indígenas en situación de contacto inicial son pueblos indígenas que, si bien se encontraron en situación de aislamiento, por razones voluntarias o no, han comenzado un proceso de interrelación con los demás integrantes de la sociedad nacional. No obstante, no conocen plenamente el funcionamiento de la sociedad mayoritaria, ni comparten necesariamente sus patrones y códigos de interrelación social. Asimismo, en concordancia con lo señalado por la CIDH, se sostiene que el término inicial no se refiere a temporalidad, sino al poco grado de contacto e interacción de esta población con la sociedad mayoritaria no indígena, situación que puede durar indefinidamente⁴.
- 3.1.8 Asimismo, respecto del derecho al territorio reconocido en instrumentos internacionales a los pueblos indígenas, es preciso mencionar que para el caso de los PIACI la interdependencia con su entorno es absoluto y les permite mantener sus vidas y culturas, gracias a los conocimientos profundos que tienen sobre los usos, aplicaciones y cuidados del medio ambiente. Por lo que es trascendental que se garantice y respete el ejercicio de sus derechos territoriales, ya que cualquier agresión ambiental que sufran significaría una agresión a sus culturas y a su propia existencia⁵.
- 3.1.9 Por su parte, el artículo 1° de la Constitución Política del Perú, enuncia que *"la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado"*; es decir, la dignidad no solo constituye el pilar sobre el que se erige nuestro sistema democrático, sino que constituye el parámetro fundamental de la actividad del Estado y de la sociedad, así como la fuente de los derechos fundamentales⁶. En ese sentido, constituye una obligación jurídica que los poderes públicos y los particulares deben garantizar, a través del goce de garantías y niveles adecuados de protección a su ejercicio⁷.
- 3.1.10 Aunado a ello, debe tenerse en cuenta que la obligación de respeto y garantía de los derechos humanos de los pueblos indígenas y, en particular, de aquellos en situación de aislamiento y contacto inicial, deriva de uno de los principios fundamentales del derecho internacional de los derechos humanos como es el principio *Pro Homine*⁸, en virtud del cual ante diferentes interpretaciones de un

³ Ministerio de Cultura (2016) "Los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial de la Amazonía Peruana: Mecanismos para la protección de sus derechos", Lima, pp. 18-20.

⁴ Ministerio de Cultura (2016) *Op. cit.*, p. 14.

⁵ *Ibidem*, Pág. 14.

⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 10087-2005-PA. FJ. 5.

⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 02273-2005-HC/TC, FJ. 8.

⁸ El Principio Pro Homine ha sido recogido en diversos instrumentos normativos aprobados por el Ministerio de Cultura, tales como la Directiva N° 004-2014, "Normas, Pautas y Procedimiento que regulan las autorizaciones excepcionales de



dispositivo legal se debe optar por aquellas que conduzcan a una mejor protección de los derechos fundamentales, descartando aquellas que restrinjan o limiten su ejercicio. En tal sentido, debe entenderse que los Estados no pueden actuar al margen de las obligaciones en materia de derechos humanos, que forman una unidad inquebrantable que debe condicionar y dirigir cualquier actuación que se vaya a realizar de manera concreta con los PIACI⁹.

3.2 Rectoría del Ministerio de Cultura en materia de protección de los derechos de los PIACI

- 3.2.1 Con fecha 18 de mayo de 2006, se publica en el Diario Oficial "El Peruano" la Ley N° 28736, "Ley para la protección de los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial", la cual instituye un marco normativo para garantizar la protección de derechos de los PIACI, sin precedentes en nuestro sistema jurídico.
- 3.2.2 La Ley N° 28736, su reglamento y sus normas complementarias, constituyen el marco normativo específico de protección para estos pueblos, mediante el cual se establecen los mecanismos para la protección de sus derechos y las tierras que ocupan.
- 3.2.3 Dicha normativa establece el Régimen Especial Transectorial (en adelante, RET) de protección de los PIACI, que se define como el conjunto de políticas públicas que tienen el propósito de garantizar sus derechos a la vida y a la salud, salvaguardando su existencia e integridad¹⁰, de conformidad con el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la normativa nacional especializada.
- 3.2.4 En concordancia con lo anterior, cabe indicar que la Ley de creación del Ministerio de Cultura asigna al Viceministro de Interculturalidad (en adelante, VMI) como la autoridad inmediata al Ministro de Cultura en asuntos de interculturalidad e inclusión de las poblaciones originarias. Como parte de sus funciones, el artículo 15 literal a) de esta ley establece el "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 OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas".
- 3.2.5 Asimismo, los artículos 4 y 5 del Reglamento de la Ley N° 28736 disponen que el Ministerio de Cultura, a través del VMI, como ente conductor del RET, evalúa, planifica y supervisa las medidas y acciones destinadas a la protección de los PIACI. Para ello, coordina e intercambia información con las entidades del Sector Público, cautelando que éstas, en el ejercicio de sus funciones, no afecten o pongan en riesgo a los PIACI¹¹.

ingreso a las Reservas Indígenas", aprobada por Resolución Viceministerial N° 012-2014-VMI-MC y el "Protocolo de Actuación ante el Hallazgo, Avistamiento y Contacto con Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y para el relacionamiento con Pueblos Indígenas en Situación de Contacto Inicial", aprobado por Resolución Ministerial N° 240-2015-MC.

⁹ Ob. Cit. Directrices de Protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental del Paraguay de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Pág. 22.

¹⁰ Artículo 3, literal I del Reglamento de la Ley PIACI.

¹¹ Artículo 8, literal a) del reglamento de la Ley PIACI.



- 3.2.6 Asimismo, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura asigna al VMI, la función de “formular, dirigir, coordinar, implementar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales sobre interculturalidad, pueblos indígenas y población afroperuana¹².”
- 3.2.7 Para el cumplimiento de sus funciones, el VMI cuenta dentro de su estructura orgánica con la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas (en adelante, DGPI) como órgano de línea de ámbito nacional encargado de proponer, coordinar, evaluar y supervisar con la Alta Dirección del Ministerio y demás órganos del Ministerio –entre otros asuntos–, la política nacional y las normas de alcance nacional en materias relacionadas con los PIACI¹³.
- 3.2.8 A su vez, la DGPI cuenta con la Dirección de los Pueblos en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial (en adelante, DACI) como unidad orgánica responsable de conducir las acciones de protección y respeto de los derechos de los PIACI del país, la cual tiene dentro de sus funciones emitir opinión técnica y recomendación en temas de su competencia¹⁴.

IV. ANÁLISIS

- 4.1. En principio, corresponde señalar que, de conformidad con el artículo 55 de la Constitución Política del Perú *“los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”* y, según lo preceptuado por su Cuarta Disposición Final y Transitoria, *“las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”*. En ese sentido, en nuestro ordenamiento jurídico tanto la Constitución como los tratados en materia de derechos humanos y las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos, constituidos según tratados de los que el Perú es parte, deben ser tomados en cuenta como parámetro de validez de las normas y decisiones internas.
- 4.2. En esa línea, el Tribunal Constitucional del Perú, en la sentencia recaída en el Expediente N° 5854-2005-AA/TC interpretó que *“los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Estado peruano, por pertenecer al ordenamiento jurídico interno, son Derecho válido, eficaz y en consecuencia inmediatamente aplicable al interior del Estado”*.
- 4.3. Respecto de la protección internacional de los derechos de los pueblos indígenas, debe mencionarse que, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 26253, ratificado el 17 de enero de 1994 y cuyo depósito de ratificación se realizó con fecha 2 de febrero de 1994, es de obligatorio cumplimiento en nuestro ordenamiento jurídico. Cabe mencionar que, dicho Convenio entró en vigor el 2 de febrero de 1995, doce meses después de la fecha en que el Perú registró la ratificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 38. 3 del referido Convenio.

¹² Cfr. Artículo 11 numeral 11.1 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.

¹³ Cfr. Artículo 90 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.

¹⁴ Cfr. Numeral 94.11 del artículo 94 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.



- 4.4. En esa línea, el Tribunal Constitucional del Perú, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, ha establecido que:

(...) habiéndose aprobado el Convenio 169 (...) su contenido pasa a ser parte del Derecho nacional, tal como lo explicita el artículo 55 de la Constitución, siendo además obligatoria su aplicación por todas las entidades estatales. Por consiguiente, en virtud del artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, el tratado internacional viene a complementar – normativa e interpretativamente – las cláusulas constitucionales sobre pueblos indígenas que, a su vez, concretizan los derechos fundamentales y las garantías institucionales de los pueblos indígenas y sus integrantes. (Fj. 31)

- 4.5. Asimismo, cabe mencionar que el Estado peruano, con fecha 28 de julio de 1978, ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH) y aceptó la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CoIDH) el 21 de enero de 1981. Asimismo, mediante Resolución Legislativa N° 13282 del 9 de diciembre de 1959 aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948; y, mediante Decreto Ley N° 22128 del 28 de marzo de 1978, aprobó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del 16 de diciembre de 1966.

- 4.6. En dicho marco, corresponde tener en consideración que el artículo 1.1 de la CADH, establece que:

"(...) Los Estados Parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."

- 4.7. De acuerdo con ello, los Estados tienen las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos; la primera de ellas, la obligación de respeto, relacionada al límite del ejercicio del poder público, en la medida que *"la protección a los derechos humanos (...) parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público (...). Así, en la protección de los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal"*.¹⁵ Asimismo, la obligación de garantía implica el deber de los Estados de *organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos*¹⁶.
- 4.8. Así, en la sentencia de fondo del caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, la CoIDH (1986) señaló que: *"toda circunstancia en la cual un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público lesione indebidamente uno de tales derechos, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de*

¹⁵ CoIDH. La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 21.

¹⁶ CoIDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Sentencia de 29 de julio de 1988 (Fondo), párr. 166.



respeto". En ese sentido, la CoIDH agrega que el Estado está en el deber jurídico de **prevenir**, razonablemente, las violaciones de derechos humanos, en todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos, además de investigar, sancionar y reparar a las víctimas.

- 4.9. Siendo así, conforme lo ha establecido la CoIDH en su jurisprudencia, es un principio de derecho internacional que el Estado es responsable por los actos u omisiones de sus agentes realizados al amparo de su función pública.
- 4.10. Sumado a ello, debe tenerse en consideración que los PIACI presentan altos niveles de vulnerabilidad debido a la existencia de amenazas latentes a sus territorios, a su integridad física, social y cultural, y debido a que, por su condición, no pueden abogar por sus propios derechos. En este escenario, se precisa que el Estado otorgue una especial atención y establezca condiciones adecuadas que garanticen el respeto a la autodeterminación de relacionamiento de estos pueblos y la protección de sus derechos humanos (ACNUDH, 2012).
- 4.11. Al respecto, el *principio de autodeterminación* está directamente vinculado con el derecho a la libre determinación, reconocido en diversos instrumentos internacionales. Así, tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconocen el derecho de todos los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual *"establecen libremente su condición política y proveen, asimismo, a su desarrollo económico, social y cultural (...) es una condición esencial para la eficaz garantía y observancia de los derechos humanos individuales y para la promoción y fortalecimiento de esos derechos"*¹⁷.
- 4.12. En particular, el artículo III de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, en virtud del cual *"determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural"*.
- 4.13. Sumado a ello, las Directrices ACNUDH para PIACI precisan que *el derecho de autodeterminación contenido en el artículo 1 de ambos Pactos Internacionales y de los artículos 3, 4 y 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, tratándose de PIACI significa:
- 4.14. El respeto a sus estrategias de sobrevivencia física y cultural, según sus usos y costumbres, que puede comprender el aislamiento, como contactos y formas selectivas de convivencia. **La decisión de mantener su aislamiento puede ser entendida como una de las diversas formas de expresar el ejercicio del derecho a la autodeterminación, que puede contribuir al respeto de otros derechos.** Respetando la decisión de mantenerse en aislamiento y garantizando dicha opción a través del desarrollo de políticas públicas y normativas dirigidas a la consecución de tal fin, se está protegiendo a estos pueblos de cualquier contacto¹⁸.

¹⁷ Observación General N° 12, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 1 - Derecho de libre determinación, 21° período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 152 (1984)

¹⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Directrices de protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay. p. 13.



- 4.15. Así también, las Directrices ACNUDH para PIACI, acotan que el *"derecho a la autodeterminación debe interpretarse de manera diferente para los pueblos indígenas en aislamiento y para los pueblos indígenas en contacto inicial que lo que significa en el contexto de los derechos de los pueblos indígenas, a la vista de la situación específica de estos pueblos."*¹⁹ El instrumento citado señala que:

50. La garantía del derecho a la autodeterminación requiere de los Estados la adopción de políticas preventivas que permitan garantizar este derecho y todos los derechos humanos que se derivan de él. Estas políticas preventivas, usuales en el contexto del derecho medioambiental a través del principio de precaución, significa un cambio de paradigma importante en la garantía y protección de los derechos humanos. Exigen actuar siempre en relación con los pueblos indígenas [en aislamiento] y en contacto inicial con carácter preventivo, asumiendo las consecuencias catastróficas de la actuación con posterioridad a la vulneración de sus derechos humanos. Es importante asumir que la justicia además de reparadora debe ser, preventiva con el fin de garantizar la aplicación del derecho a la autodeterminación.²⁰ (resaltado agregado).

- 4.16. En los últimos años, el Estado peruano, a través del Ministerio de Cultura, ha implementado mecanismos para garantizar dicha autodeterminación y proteger, entre otros, los derechos a la vida y la salud de los PIACI, salvaguardando su existencia e integridad. Algunas de las medidas más importantes han sido la implementación de procedimientos adecuados para su reconocimiento y la creación de las Reservas Territoriales e Indígenas, así como la promulgación de la Ley N° 28736, que establece el RET de protección de los derechos de los PIACI. En el RET, **el ente rector es el Ministerio de Cultura, a través del VMI** y cada actor (sociedad civil, organizaciones indígenas, sectores y niveles de gobierno), desde el ámbito de sus competencias, tiene responsabilidad para la protección de los derechos de estas poblaciones.

- 4.17. Adicionalmente, debe tenerse en consideración el artículo 26 de la CADH, el cual prevé que:

"(...) Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr **progresivamente** la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados". (...)

- 4.18. De acuerdo con ello, la Asamblea General de la OEA²¹ (2005) en las "Normas para la confección de los Informes Periódicos previstos en el Protocolo de San Salvador", ha señalado que por *"el principio de progresividad se entenderá el criterio de avance paulatino en el establecimiento de las condiciones*

¹⁹ IBID, párr. 48

²⁰ IBID, párr. 50.

²¹ AG/RES. 2074 (XXXV-O/05). Normas para la Confección de los Informes Periódicos Previstos en el Protocolo de San Salvador. Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2005.



necesarias para garantizar el ejercicio de un derecho económico, social o cultural", en las que se incluye, por ejemplo, el derecho a un medio ambiente sano. Asimismo, señala que "(...) **por medidas regresivas se entienden todas aquellas disposiciones o políticas cuya aplicación signifique un retroceso en el nivel del goce o ejercicio de un derecho protegido**".

- 4.19. En suma, es obligación del Estado peruano en su conjunto el respeto y garantía de los derechos humanos de los PIACI, principalmente a través de políticas con carácter preventivo, en el marco de sus respectivas funciones y competencias, y en coordinación con el Ministerio de Cultura, ente rector del RET de protección de los derechos de dichos pueblos.
- 4.20. Teniendo con consideración el marco normativo mencionado en numerales precedentes, a continuación, se presenta el detalle del análisis realizado, en el marco de las competencias del Ministerio de Cultura, sobre cada una de las propuestas contenidas en el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR. Dicho proyecto legislativo propone realizar cambios a los literales a) y b) del artículo 3 y al artículo 9 de la Ley N° 28736; incorporar dos disposiciones finales a la referida Ley; incorporar los literales v) y w) al artículo 47 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales; y, dispone la adecuación del Reglamento de la Ley N° 28736.

❖ **Sobre la propuesta de modificación de los literales a) y b) del artículo 3:**

- 4.21. Respecto de la primera modificación referida al **literal a) del artículo 3**, la misma que dispone lo siguiente:

Artículo 3. - Categorización

Para efectos de la presente Ley:

- a) Se reconoce a un grupo humano la categoría de Pueblo Indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial mediante **Ordenanza Regional del gobierno regional correspondiente**, el mismo que para su validez requiere de un estudio previo realizado por una Comisión Multisectorial **integrada por nueve representantes, uno por cada sector: 1. Gobierno regional del área de influencia quien lo preside, 2. Ministerio de Cultura a través de su dirección desconcentrada del área de influencia 3. Gobiernos locales provinciales del área de influencia, 4. Gobiernos locales distritales del área de influencia, 5. Comunidades indígenas del área de influencia, 6. Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad privada de los departamentos del área de influencia, o de universidad privada peruana, de no existir ésta, 7. Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad pública de los departamentos del área de influencia, o de universidad pública peruana, de no existir ésta 8. Ministerio de Defensa 9. Ministerio de Salud a través de la dependencia de salud del departamento que corresponda; y**, debe contener medios probatorios con **rigor científico y uso de tecnologías adecuadas, para determinar** la existencia del grupo o grupos humanos indígenas en aislamiento o en contacto inicial, su identificación, así como la indicación de la magnitud de su población y las tierras en las que habitan.



(...)

- 4.22. Se advierte con preocupación que la propuesta debilita la institucionalidad y funciones asignadas por norma²² al Ministerio de Cultura como ente rector en la materia y del régimen de protección de los derechos de los PIACI instaurado por el Estado peruano a través de la normativa vigente; toda vez, que desnaturaliza el procedimiento de creación de reservas indígenas y la Comisión Multisectorial creada por la Ley N° 28736, recomponiendo su conformación por entidades que no tienen competencias en materia de protección de los derechos de pueblos indígenas o que, teniéndolas, como es el caso del VMI del Ministerio de Cultura, las suprime sin fundamento.
- 4.23. A mayor detalle, sobre la Comisión Multisectorial PIACI, corresponde recordar que, con el artículo 1 de la Ley N° 28736 se establece el RET de protección de los derechos de los PIACI, cuya rectoría recae sobre el VMI del Ministerio de Cultura. En esa línea el numeral 91.6 del artículo 91 del ROF del Ministerio de Cultura le asigna a la DGPI (órgano del VMI) la función de presidir la Comisión Multisectorial PIACI creada por la Ley N° 28736. Asimismo, el numeral 94.6 del artículo 94 le asigna a la DACI la función de ejercer la Secretaría Técnica de la referida Comisión Multisectorial.
- 4.24. Como se advierte, las funciones específicas han sido asignadas por norma al VMI del Ministerio de Cultura, a través de sus órganos de línea, quienes además tienen la experiencia y conocimiento en la materia, siendo órganos especializados con personal y recursos destinados para dichos fines; es decir, la propuesta de que sean los Gobiernos Regionales quienes presidan la Comisión Multisectorial y que las Direcciones Desconcentradas de Cultura del área de influencia sean quienes la integren en representación del Ministerio de Cultura, y en su oportunidad, revisen y/o aprueben los estudios técnicos a los que hace referencia la Ley N° 28736, carece de sustento jurídico y técnico.
- 4.25. Cabe mencionar que, en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley se hace mención de que el Decreto Legislativo N° 1360 precisa funciones exclusivas del Ministerio de Cultura, como ente rector en materia de pueblos indígenas u originarios y, sin mayor desarrollo, señala que la referida norma no se aplica al procedimiento de reconocimiento previsto en la Ley N° 28736.
- 4.26. Sobre el particular, si bien en la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR no se explica la pertinencia de la citada norma, de la línea de lo expuesto se advierte que pretende utilizarse como sustento legal para suprimir funciones en la materia PIACI asignadas al Ministerio de Cultura, a través del VMI; de acuerdo con ello, corresponde remarcar que el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1360, al que se hace referencia, en efecto, precisa **las funciones exclusivas del Ministerio de Cultura como ente rector en materia de pueblos indígenas u originarios**, dentro de los que están incluidos los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial. Precisión que es concordante con su rectoría del RET de protección de los derechos de los PIACI determinada por la Ley N° 28736.

²² Ley N° 28736 y Decreto Supremo N° 005-2013-MC, entre otras.



- 4.27. En dicho marco, el referido Decreto Legislativo N° 1360 precisa la función del VMI del Ministerio de Cultura relacionada a la identificación y reconocimiento de pueblos indígenas u originarios, y contempla la elaboración de lineamientos para llevar a cabo estas acciones en el marco de los procedimientos administrativos de reconocimiento de comunidades nativas y/o campesinas. Es oportuno recordar que, los pueblos indígenas u originarios tienen y pueden ejercer sus derechos colectivos hayan o no sido identificados y reconocidos.
- 4.28. Como se aprecia, lo dispuesto por la referida norma no suprime ni recorta las funciones del Ministerio de Cultura en materia de PIACI, como pretende el Proyecto de Ley; sino que se aclara que las disposiciones específicas para la identificación y reconocimiento de pueblos no serían aplicables al **procedimiento de reconocimiento** de PIACI porque la Ley N° 28736 ya regula un procedimiento específico para este reconocimiento, que incluye la elaboración de estudios técnicos a cargo de un órgano colegiado, **presidido por el Ministerio de Cultura como ente rector en la materia**, a través del órgano técnico competente del VMI (DGPI), y cuya decisión final es aprobada mediante decreto supremo refrendado por este sector como ente rector.
- 4.29. De acuerdo con ello, es preciso hacer notar que las funciones exclusivas como ente rector en materia de pueblos indígenas u originarios, así como ente rector del RET de protección de los derechos de los PIACI (que incluye la declaración de reconocimiento de PIACI mediante decreto supremo), está claramente definida en las normas vigentes y le corresponden al Ministerio de Cultura. Siendo así, el Proyecto de Ley materia del presente informe carece de sustento técnico y jurídico para proponer la modificación de la Ley N° 28736 en los términos planteados, más aún representa una afectación directa a las funciones del Ministerio de Cultura como ente rector en materia de pueblos indígenas u originarios y ente rector del RET de protección de los derechos de los PIACI.
- 4.30. Por otro lado, con el Proyecto de Ley se propone que la Comisión Multisectorial PIACI esté integrada por las "*comunidades indígenas del área de influencia*"; sin embargo, no se ha sustentado técnica ni jurídicamente la pertinencia de dicha propuesta. Al respecto, corresponde recordar que la Comisión Multisectorial PIACI tiene dos funciones específicas:
- Realizar el Estudio Previo de Reconocimiento de PIACI; estudio que, de ser aprobado por la Comisión Multisectorial, se remitirá al Ministerio de Cultura para el trámite de emisión del respectivo decreto supremo.
 - Realizar el Estudio Adicional de Categorización de Reservas Indígenas; estudio que, de ser aprobado por la Comisión Multisectorial, se remitirá al Ministerio de Cultura para el trámite de emisión del respectivo decreto supremo.

Es decir, en el marco de la referida Comisión Multisectorial no se discuten otros temas que no sean el desarrollo de dos de los mecanismos de protección de los derechos de los PIACI, contemplados en la Ley N° 28736. Siendo así, este espacio multisectorial constituido por el Estado tiene como único encargo evaluar y aprobar, si así corresponde, y de manera imparcial, los estudios que permitan garantizar los derechos de los PIACI únicamente y no discutir temas distintos a



estos, existiendo otros espacios para tratar temas relacionados a otros pueblos indígenas como por ejemplo el Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas (GTPI)²³.

- 4.31. Aunado a ello, y con relación a la preocupación válida sobre una posible afectación a los derechos colectivos de otros pueblos indígenas, es preciso recordar que en el marco del artículo 9 de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas u originarios, las entidades estatales deben identificar, bajo responsabilidad, las propuestas de medidas legislativas o administrativas que tienen una relación directa con los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, de modo que, de concluirse que existiría una afectación directa a sus derechos colectivos, se proceda a una consulta previa respecto de tales medidas.
- 4.32. De acuerdo con ello, mediante la Resolución Ministerial N° 365-2017-MC, de fecha 28 de setiembre de 2017, se aprueban los procedimientos internos del Ministerio de Cultura en los que corresponde efectuar procesos de consulta previa, en la medida que se advierta afectación directa a los derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios. En ese sentido, en su artículo 1 se establece que el procedimiento interno en el que correspondería efectuar el proceso de consulta previa en caso de la categorización de una Reserva Indígena es el Proyecto de Decreto Supremo que asigna la categoría de Reserva indígena.
- 4.33. Es decir, los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios colindantes y/ o cercanos a las reservas indígenas están garantizados en el procedimiento de categorización de reservas indígenas, pues de existir alguna afectación directa a estos corresponde efectuar el proceso de consulta previa. Asimismo, cabe precisar que, en el marco de los estudios técnicos que realiza la Comisión Multisectorial existe participación de todas las comunidades nativas u otras localidades indígenas colindantes y/o cercanas a la solicitud de Reserva Indígena, con quienes se socializa previamente los objetivos del estudio y se solicita su participación voluntaria a través de sus testimonios.
- 4.34. En ese sentido, con el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR se desnaturaliza la Comisión Multisectorial PIACI al pretender convertirla en un espacio en el que se discutan intereses distintos a los mecanismos de protección de los derechos de los PIACI, establecidos en la Ley N° 28736 e instrumentos internacionales sobre derechos humanos; contemplando la participación de actores con publicas posturas en contra de la protección de los derechos de los PIACI, y que inclusive niegan su existencia.
- 4.35. Aunado a ello, en el Proyecto de Ley se ha suprimido la participación de las organizaciones indígenas de la amazonia peruana de representación nacional, vulnerando con ello el derecho a la participación de los pueblos indígenas u originarios, específicamente de los PIACI, en los asuntos que les conciernen.
- 4.36. Al respecto, el Convenio 169 de la OIT establece en su artículo 6, inciso 1, que los gobiernos deberán "establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que

²³ El Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas - GTPI es un espacio permanente de coordinación y diálogo entre los pueblos indígenas y el Poder Ejecutivo. En el marco de la implementación del derecho a la participación política de los Pueblos Indígenas, el GTPI se encarga de proponer y dar seguimiento a las políticas públicas que involucran a los pueblos indígenas y requieren por tanto ser diseñadas y aplicadas con enfoque intercultural.



otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan".

- 4.37. Siendo así, y no pudiendo los PIACI ejercer su derecho de participación de forma directa ni defender por sí mismos sus derechos, por evidentes razones, le corresponde al Estado garantizar la participación de las organizaciones indígenas representativas que son la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana – AIDSEP y la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú – CONAP, organizaciones indígenas de la amazonia de representación nacional, quienes integran la Comisión Multisectorial PIACI y con quienes se coordinan permanentemente las acciones de protección de los derechos de dichos pueblos. Cabe resaltar que, en el marco de la Comisión Multisectorial también se cuenta con participación, como invitados, de organizaciones indígenas regionales de los ámbitos donde se ha identificado la presencia de los PIACI que trabajan por la protección de los derechos de dichos pueblos.
- 4.38. En la misma línea, las "Directrices de protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay" emitida en mayo del 2012 por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)²⁴, en su párrafo 69 establece el deber de los Estados de garantizar la participación directa de las organizaciones indígenas en la realización de todas las acciones que ejecute a favor de los PIACI:

69. El Estado, a través de sus organismos técnicos especializados, deberán implementar los mecanismos necesarios para que a través de estudios multidisciplinarios y de rigor científico se trate y adopte las decisiones concernientes a la identificación de pueblos indígenas en aislamiento y/o contacto inicial, así como el establecimiento de reservas indígenas a su favor. **Es una obligación indelegable de los Estados, a través de sus organismos técnicos especializados, garantizar el respeto del derecho a la vida, salud e integridad socio cultural de estos pueblos, debiendo implementar regímenes de protección especial debidamente legislados (...). En la realización de todas estas acciones los Estados deberán contar con la participación directa de las organizaciones indígenas nacionales y regionales (...)** (Resaltado agregado)

- 4.39. Aunado a ello, se ha excluido de la conformación de la Comisión Multisectorial a todos los sectores del Ejecutivo, quienes participan en el marco de sus respectivas competencias asignadas por norma, sin ningún sustento técnico ni jurídico. A modo de ejemplo de la falta de rigurosidad técnica y legal con la que se ha elaborado el Proyecto de Ley materia del presente informe, podemos mencionar que no ha tomado en consideración que, por ejemplo, los PIACI habitan y se desplazan en ámbitos de Áreas Naturales Protegidas gestionadas por el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP, adscrito al Ministerio del Ambiente, que en muchos casos se

²⁴ tienen por objetivo: "servir como guía de referencia para los diferentes actores que trabajan con pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial en América del Sur. Estas directrices pretenden ser un instrumento que ayude a una mejor contextualización del derecho internacional de los derechos humanos para proteger a estos pueblos ante su situación de extrema vulnerabilidad y el elevado riesgo de desaparición a que están expuestos" (párrafo 5).



encuentran superpuestas a las solicitudes de Reservas Indígenas. En esa línea, suprime la posibilidad de que el ente rector en esa materia participe en la revisión de los estudios técnicos respectivos y la toma de decisiones para la protección de los derechos de los PIACI. Lo mismo se puede afirmar del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud, a través de órgano técnico especializado, entre otros sectores; así como, de manera muy preocupante, la exclusión de la Defensoría del Pueblo.

- 4.40. Es decir, con dicha propuesta no solo se debilita el RET de protección de los derechos de los PIACI cuya rectoría recae sobre el Ministerio de Cultura con participación de las entidades de los distintos niveles de gobierno y la sociedad civil, sino que implica un grave retroceso del Estado peruano en la garantía de derechos ya reconocidos a los PIACI, pues desnaturaliza los procedimientos adecuados establecidos para el reconocimiento y categorización de reservas indígenas a los que están obligados los Estados.
- 4.41. Finalmente, tampoco se encuentra sustento de la modificación de los representantes de las Facultades de Antropología de una universidad pública y una universidad privada en la Comisión Multisectorial PIACI, los mismos que, según lo establecido por la norma vigente, fueron designados por la Asamblea Nacional de Rectores (ANR). Asimismo, la propuesta no es clara al señalar cuántos representantes de la academia conformarían la Comisión Multisectorial, pues señala que sería: *"antropólogo (...) de los departamentos del área de influencia"*; es decir, si la solicitud de reserva indígena se encuentra en más de un departamento sería solo uno o uno por departamento, como se aprecia no existe claridad en la propuesta. Aunado a ello, suprime la posibilidad de que el ente rector pueda nombrar a sus representantes en un órgano colegiado como lo es la Comisión Multisectorial.
- 4.42. Es importante mencionar que, en el Reglamento Interno de la Comisión Multisectorial, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 027-2017-MC, se regula la participación de otras instituciones en las sesiones de dicha comisión, en calidad de invitadas; por lo que, de considerarse necesario, cualquier miembro puede proponer a la Comisión Multisectorial la incorporación de un tercero como invitado, a fin de que coadyuve a la referida comisión con sus funciones asignadas. A la fecha, ningún miembro ha solicitado la inclusión de antropólogos/as de las facultades de antropología de universidades distintas a las designadas en su momento por la ANR.
- 4.43. Respecto de la modificación del **literal b) del artículo 3**, que dispone lo siguiente:
- Artículo 3. - Categorización
- Para efectos de la presente Ley:
- (...)
- b) Las reservas indígenas adquieren tal categoría por **Ordenanza Regional del gobierno regional correspondiente** sustentado en un estudio adicional detallado en el literal a) de este artículo, el mismo que para su validez debe señalar plazo de duración renovable las veces que sea necesario, los



pueblos indígenas beneficiados y las obligaciones y prerrogativas de las comunidades nativas o pueblos indígenas colindantes. Este estudio es realizado por **la misma** Comisión Multisectorial; y debe contener un análisis ambiental, jurídico, **económico** y antropológico y, articular las opiniones técnicas y las estrategias de intervención de los sectores: Salud, **Educación**, Mujer y **Poblaciones Vulnerables**, Desarrollo Social, Agricultura, Energía y Minas, Defensa, Interior y, de ser el caso, Relaciones Exteriores.

- 4.44. De forma adicional a lo ya señalado sobre la afectación directa al régimen especial de protección de los derechos de los PIACI establecido por la Ley N° 28736, cuya rectoría recae sobre el Ministerio de Cultura, lo que significa un retroceso en el nivel del goce o ejercicio de los derechos reconocidos a los PIACI; el proyecto de ley propone, sin mayor sustento técnico, que el estudio adicional de categorización para la determinación de una reserva indígena incorpore un análisis económico.
- 4.45. Al respecto, consideramos que la incorporación de un análisis económico de una reserva indígena no se encuentra acorde con el objetivo del estudio técnico para determinar la delimitación de esta. Al respecto, cabe recordar que el inciso f) del artículo 4 de la Ley N° 28736 señala que el Estado peruano tiene la obligación de establecer reservas indígenas que **se determinarán sobre la base de las áreas que ocupan y a las que hayan tenido acceso tradicional, hasta que decidan su titulación en forma voluntaria.**
- 4.46. Conforme con ello, los componentes ambiental, antropológico y jurídico que ha contemplado la Ley N° 28736 como parte del EAC responden al objetivo de determinar las áreas que ocupan y a las que han tenido acceso tradicional los PIACI, necesarias para garantizar sus derechos a la vida, integridad y territoriales. Siendo así, la propuesta legislativa no solo no explica cómo el análisis económico va a servir para garantizar los derechos de los PIACI, sino que este análisis solo estaría orientado a recortar los derechos territoriales de dichos pueblos poniendo como contraparte intereses económicos de terceros sobre los territorios indígenas, lo que representa un retroceso muy grave.
- 4.47. Al respecto, corresponde tener en consideración que, el artículo 13 del Convenio 169 de la OIT, establece que *"los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna manera (...)".* Asimismo, la CIDH (2013) recomienda que los Estados reconozcan los derechos de los PIACI sobre sus tierras y territorios ancestrales (recomendación N° 5).
- 4.48. Aunado a ello, las Directrices de Protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay, en el párrafo 54 establece lo siguiente:

"Los Estados deben delimitar las áreas que ocupan y a las que han tenido acceso tradicional los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Estas áreas deben ser declaradas de intangibilidad transitoria a favor de estos pueblos hasta que decidan su titulación en forma voluntaria".



- 4.49. En consecuencia, de la revisión de las fuentes de derecho antes comentadas, se tiene que los organismos internacionales que se han pronunciado sobre la obligación de los Estados de adoptar medidas para la protección de los derechos de los PIACI (ACNUDH, CIDH), quienes han establecido que **las tierras donde habitan dichos pueblos deben gozar de una especial protección debido a que estas constituyen una condición fundamental para su vida y existencia**. En tal sentido, se deben establecer prohibiciones y restricciones a terceros sobre las tierras donde habitan los PIACI, tales como delimitar las áreas que ocupan y a las que han tenido acceso tradicional y declararlas en un régimen de intangibilidad transitoria, hasta que dichos pueblos decidan su titulación de forma voluntaria.
- 4.50. Finalmente, en la propuesta de modificación del literal a) y b) del artículo 3 de la Ley N° 28736 se ha incorporado una modificación central, que va en la línea de debilitar la institucionalidad y funciones del Ministerio de Cultura y, por ende, del RET de protección de los derechos de los PIACI, relacionado a que el reconocimiento de PIACI y la categorización de la reserva indígena se realice mediante **ordenanza regional del gobierno regional correspondiente**.
- 4.51. Sobre el particular, una vez más, se pone en evidencia la falta de rigurosidad con la que se ha elaborado el Proyecto de Ley materia del presente informe, pues desconoce las funciones y rectoría del Ministerio de Cultura en la materia. Cabe reiterar que, en el marco de la rectoría del Ministerio de Cultura del RET le corresponde evaluar, planificar y supervisar las medidas y acciones destinadas a la protección de los PIACI.
- 4.52. De acuerdo con ello, el Tribunal Constitucional del Perú en la sentencia recaída en el Expediente N° 00004-2018-AI/TC, relacionado al caso de la Ordenanza Regional de Loreto sobre reconocimiento de pueblos indígenas u originarios, establece lo siguiente (FJ 23):
- El principio de cooperación y lealtad regional, según el cual los gobiernos regionales y locales no pueden dictar normas que se encuentren en contradicción con las políticas nacionales; deben colaborar entre sí y con el gobierno nacional; y no deben realizar actos o adoptar medidas que comprometan las competencias o el cumplimiento de los fines constitucionales asignados a otros u de desintegración, ni la autonomía que les ha sido reconocida se convertirá en entes estatales. De esta manera, el proceso de descentralización no degenerará en autarquía o soberanía interna.
- 4.53. Es decir, no corresponde que los gobiernos regionales emitan normas como, por ejemplo, ordenanzas regionales, que se encuentren en contradicción con las políticas nacionales o que comprometan las competencias o los fines constitucionales asignados a otros, como pretende el Proyecto de Ley materia del presente informe sin ningún sustento jurídico ni técnico.
- 4.54. Asimismo, el Tribunal Constitucional en la misma sentencia, en el fundamento jurídico 24, señala que *"conforme al principio de competencia los gobiernos regionales son entes que gozan de atribuciones en el ámbito de su circunscripción territorial para regular válidamente las materias que les han sido asignadas por las normas pertinentes"*, las mismas que *"se articulan en nuestro*



ordenamiento jurídico no solo mediante el criterio de jerarquía, sino también mediante el criterio de competencia, pues las ordenanzas son normas con rango de ley". Siendo así, no es competencia de los gobiernos regionales declarar el reconocimiento de PIACI ni la categorización de reservas indígenas, siendo esta competencia del Ministerio de Cultura como ente rector.

❖ **Sobre la propuesta de modificación del artículo 9:**

- 4.55. Respecto de la modificación del **artículo 9 de la Ley N° 28736**, que dispone lo siguiente:

Los gobiernos regionales correspondiente informarán al Ministerio de Cultura, dentro de los 30 días siguientes a su aprobación, la respectiva Ordenanza Regional.

Anualmente el **Ministerio de Cultura** informará ante la Comisión de **Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural** del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia.

- 4.56. Aunado a lo señalado a lo largo del presente informe, se tiene que el Proyecto de Ley pretende otorgar a los gobiernos regionales como una sus funciones el reconocer mediante ordenanza regional a los PIACI y la categorización de reservas indígenas; sin embargo, de forma inconsistente a su pretensión de delegación de funciones, establece que las funciones del Ministerio de Cultura como ente rector en la materia para el establecimiento de políticas, medidas y mecanismos de protección y de la gestión de las áreas se mantengan. Esta inconsistencia es muestra de la falta de conocimiento en la materia y de la inviabilidad del proyecto que debilita la institucionalidad y funciones del Ministerio de Cultura, como organismo especializado del Ejecutivo.
- 4.57. Asimismo, corresponde mencionar que el Tribunal Constitucional del Perú en la sentencia recaída en el Expediente N° 00004-2018-AI/TC, ha señalado que no debe dejarse de lado lo siguiente (FJ. 28):

(...)

(ii) el **principio de efecto útil y poderes implícitos**, que establece que cada vez que una norma confiere una competencia a los gobiernos regionales, debe presumirse que esta contiene normas implícitas de sub competencia (que permiten reglamentar la legislación a emitir), sin las cuales el ejercicio de la atribución conferida carecería de eficacia o utilidad.

- 4.58. Teniendo en consideración el mencionado principio de efecto útil y poderes implícitos, resulta incompatible con este lo pretendido por el Proyecto de Ley, pues la atribución conferida a los gobiernos regionales carecería de eficacia o utilidad. Con esto se evidencia que el Proyecto de Ley tiene como único interés el recortar los derechos territoriales de los PIACI bajo el sustento de la búsqueda de un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en dichos territorios, lo cual es inconstitucional.

❖ **Sobre la incorporación de la Cuarta y Quinta disposición final de la Ley N° 28736:**

- 4.59. Respecto de la incorporación de la Cuarta Disposición Final que dispone lo siguiente:

DISPOSICIÓN FINAL

(...)

CUARTA. – Comisión Revisora

Los gobiernos regionales involucrados en las áreas de influencia quedan facultados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para conformar Comisión Revisora de las declaraciones de reconocimiento de los PIACI y de los otorgamientos de la categoría de reservas indígenas, a efectos de determinar su continuidad, revocatoria o extinción de las mismas.

QUINTA. – Suspensión de actuaciones

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta que se apruebe la adecuación del reglamento y de las comisiones multisectoriales, se suspende toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas.

- 4.60. Una de las disposiciones que mayor rechazo y preocupación ha causado a esta dirección, es la propuesta de conformación de una **Comisión Revisora de las declaraciones de reconocimiento de PIACI y de los otorgamientos de la categoría de reservas indígenas**. Es decir, el Proyecto propone incorporar una disposición para recortar y/o suprimir derechos reconocidos a los PIACI, lo que significa un retroceso en el nivel del goce o ejercicio de un derecho protegido a dichos pueblos por el Estado peruano, prohibido en el marco de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.
- 4.61. Al respecto, la CoIDH en la Opinión Consultiva OC - 14/94, párrafo 50, señala que *"la promulgación de una ley manifiestamente contraria a las obligaciones asumidas por un Estado al ratificar o adherir a la Convención (CADH) constituye una violación de ésta y que, en el evento de que esa violación afecte derechos y libertades protegidos respecto de individuos determinados, genera responsabilidad internacional para el Estado"*. Siendo así, existe la prohibición de aprobar normas contrarias o incompatibles con lo establecido en la CADH, como es el caso del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR.
- 4.62. Asimismo, el referido Proyecto de Ley pretende suspender los procedimientos que se vienen llevando a cabo para garantizar el reconocimiento de PIACI y la categorización de reservas indígenas que constituyen una obligación del Estado peruano, vulnerando con ello los derechos de dichos pueblos al prolongar aún más las acciones de protección a las que está obligado el Estado.



- 4.63. Cabe recordar, en la línea de lo señalado el Tribunal Constitucional del Perú²⁵, que si bien el acto de reconocimiento de pueblos indígenas u originarios es declarativo y no constitutivo de derechos, la relevancia de esta declaración radica en que no solo reivindica el carácter ancestral de estos pueblos, sino porque les permiten titularizar distintos derechos como a la propiedad indígena y en el caso de los PIACI, además, la garantía a su derecho de autodeterminación que para ellos representa la vida misma; por lo que, la adopción de medidas que permitan alcanzar dicha finalidad deben ser consideradas una cuestión prioritaria para el Estado peruano, ya que permiten que un importante número de personas puedan desarrollar sus proyectos de vida sin injerencias arbitrarias, sea por parte de privados como del mismo Estado.

❖ **Sobre la incorporación de los literales v) y w) del artículo 47 de la Ley N° 28736, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales:**

- 4.64. Respecto de los literales v) y w) del artículo 47 de la Ley N° 28736, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales que dispone lo siguiente:

Artículo 47. – Funciones en materia de educación, cultura, ciencia, tecnología, deporte y recreación.

(...)

v) Reconocer mediante Ordenanza Regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena, así como declarar su extinción.

w) Conformar Comisión Revisora de las declaraciones de la existencia de PIACI y categoría de reserva indígena"

- 4.65. Aunado a lo ya expuesto en el presente informe en los numerales precedentes que sustenta la inconstitucionalidad de la propuesta, corresponde mencionar que el Tribunal Constitucional del Perú en la sentencia recaída en el Expediente N° 00004-2018-AI/TC, ha precisado que no debe dejarse de lado lo siguiente (FJ. 28):

- (i) el **principio de progresividad** en la asignación de competencias y transferencia de recursos, según el cual el proceso de descentralización del poder estatal no es un acto acabado, sino que se realiza paulatinamente. Esto último debe entenderse respecto de las competencias compartidas o de las delegables, y no respecto de las competencias exclusivas del gobierno nacional.

- 4.66. En la línea de lo señalado por el Tribunal Constitucional, lo propuesto por el Proyecto de Ley no respeta el principio de progresividad antes mencionado, en la medida que vulnera las funciones exclusivas del Ministerio de Cultura en materia de pueblos indígenas u originarios y como ente rector del RET de protección de los derechos de los PIACI.

²⁵ Tribunal Constitucional del Perú en la sentencia recaída en el Expediente N° 00004-2018-AI/TC, FJ 15.



- 4.67. Bajo esta misma lógica, es importante tener en consideración que, conforme los preceptos de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Ministerio de Cultura ha sido designado como ente rector para protección de los derechos de los pueblos indígenas, dentro de los que se encuentran los PIACI; en virtud de ello, emite normas y políticas sectoriales, aplicables a nivel nacional, para el cumplimiento de dichas funciones. Así, conforme lo establece la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, este nivel de gobierno tiene a su cargo garantizar la protección de los derechos de la población de sus regiones, en el marco de su jurisdicción, basados en las políticas y lineamientos nacionales emitidas por el ejecutivo.
- 4.68. Una situación importante para considerar en el marco de la propuesta legislativa materia de análisis, supone la apertura y experiencia de los gobiernos regionales vinculadas con la protección de los derechos fundamentales de los PIACI. Al respecto, es importante resaltar la postura abierta y pública del Gobierno Regional de Loreto en contra de los derechos, e inclusive la existencia, de los PIACI; quienes en más de una oportunidad han emitido comunicados y apreciaciones discriminantes y que vulneran los derechos de estos pueblos. Corresponde hacer hincapié, además, que dichas manifestaciones contrarias a sus derechos han dado pie a la presente propuesta normativa, en un claro intento de excluir por completo a las entidades del ejecutivo, incluida la defensoría del pueblo, y a las organizaciones indígenas, que vienen defendiendo el respeto y la garantía plena de los derechos de los PIACI.
- 4.69. Corresponde enfatizar que, los Gobiernos Regionales (Loreto, Madre de Dios, Ucayali, Huánuco y otros), en el marco del proceso de descentralización de funciones en materia forestal, han asumido funciones para otorgar derechos de aprovechamiento forestal en su jurisdicción, habiéndolo hecho sin considerar los derechos territoriales de los PIACI, vulnerando su derecho ancestral a la tierra y territorio al otorgar derechos de aprovechamiento a terceros en ámbitos PIACI, en donde inclusive, la propia Ley Forestal y de Fauna Silvestre ha prohibido expresamente su otorgamiento. En consecuencia, es evidente el peligro inminente que representa el presente proyecto normativo para el respeto y la protección de los derechos de los PIACI.
- 4.70. Finalmente, es necesario hacer notar que el Proyecto de Ley 3518/2022-CR no ha sido derivado a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, a pesar de tratarse de una propuesta que claramente afecta derechos de pueblos indígenas como son los PIACI.

❖ **Sobre la necesidad de implementación del derecho a la consulta previa de medidas legislativas**

- 4.71. A partir del Convenio N° 169 de la OIT, la Ley de Consulta Previa N° 29785²⁶ (en adelante, Ley de Consulta) y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC (en adelante, el Reglamento de la Ley de Consulta) desarrollan el contenido, los principios y las etapas del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.

²⁶ Publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de setiembre de 2011.



- 4.72. La finalidad de la implementación del derecho a la consulta previa es llegar a acuerdos entre los pueblos indígenas y el Estado y así incorporar a los referidos pueblos en el proceso deliberativo de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos colectivos, tal como señala el art. 6 inciso 1 a), del Convenio 169 de la OIT y el art. 3 de la Ley de Consulta²⁷.
- 4.73. Así, el objeto a ser consultado son aquellas medidas legislativas o administrativas que puedan afectar directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo²⁸. Ello incluye efectuar procesos de consulta a planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que puedan afectar directamente tales derechos²⁹.
- 4.74. El Estado, por su parte, tendrá la responsabilidad de cumplir con la obligación de llevar a cabo la consulta previa³⁰, por lo que las entidades estatales promotoras de procesos de consulta previa deben cumplir las siete etapas mínimas de dicho proceso³¹. Ello, mediante mecanismos apropiados y acordes a las circunstancias y a las particularidades de cada pueblo indígena u originario, según los principios de interculturalidad y flexibilidad³².
- 4.75. En el marco de lo señalado, corresponde que el Congreso de la República, como entidad competente de la emisión de leyes, determine cuáles son los proyectos legislativos deben ser objeto de un proceso de consulta previa en tanto afecten directamente derechos colectivos de los pueblos indígenas, así como determinar qué instancia parlamentaria deberá asumir dicho mandato, los pueblos indígenas a ser consultados, la oportunidad de su realización en relación con el procedimiento de emisión legislativa, entre otros aspectos.
- 4.76. Por lo tanto, en el marco del artículo 6 inciso 1 a), del Convenio 169 de la OIT y el artículo 3 de la Ley de Consulta, sin perjuicio de todo lo señalando hasta el momento, se recomienda que sobre el proyecto de ley objeto de comentario se lleve a cabo un análisis para determinar si dicha medida legislativa, en tanto está dirigida a pueblos indígenas, podría afectarlos de manera positiva o negativa.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 5.1. La estrecha interdependencia de los PIACI con el ambiente en el que desarrollan sus vidas los hace altamente vulnerables a nivel inmunológico, territorial y sociocultural, ya que pueden verse impactados directamente por diversas amenazas en sus territorios.

²⁷ El Tribunal Constitucional se pronunció al respecto: "(...) lo que se pretende con el proceso de consulta es que se lleve a cabo un verdadero diálogo intercultural. La intención es que dentro de la pluralidad de sujetos de diversas culturas se pueda entablar un diálogo, tomando en cuenta las costumbres de cada pueblo indígena y evaluando la mejor metodología aplicable a cada caso en concreto. Con la finalidad no solo de obtener acuerdos que signifiquen garantizar los legítimos intereses de los pueblos indígenas como la preservación de la calidad ambiental de su territorio, de sus diversas actividades económicas y culturales, en su caso de la justa compensación e incluso, la completa adecuación a nuevos modos de vida (...)" TRIBUNAL CONSTITUCIONAL en Sentencia recaída en el Expediente N° 022-2009-PI/TC, f. j. 33.

²⁸ Artículo 2, de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.

²⁹ Artículo 2, de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.

³⁰ Artículo 6, inciso 1 a), del Convenio 169 de la OIT; y, el art. 2 párr. 2 y 5 de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.

³¹ Artículo 8, de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.

³² Artículo 4, literales b y d, de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.



- 5.2. La Ley N° 28736 y su reglamento, que regula la protección de los derechos de los PIACI, ha previsto la implementación de mecanismos y medidas para la protección de los derechos de estos pueblos, como el reconocimiento de PIACI y el establecimiento de Reservas Indígenas para la protección territorial de los PIACI que habitan en su interior, a través de un RET de protección de los derechos de los PIACI cuya rectoría recae sobre el Ministerio de Cultura.
- 5.3. En nuestro ordenamiento jurídico tanto la Constitución Política, como los tratados en materia de derechos humanos y las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos, constituidos según tratados de los que el Perú es parte, deben ser tomados en cuenta como parámetro de validez de las normas y decisiones internas, de conformidad con lo enunciado en el artículo 55 de la Constitución Política del Perú y por su Cuarta Disposición Final y Transitoria.
- 5.4. Es obligación del Estado peruano en su conjunto el respeto y garantía de los derechos humanos de los PIACI, principalmente a través de políticas con carácter preventivo, en el marco de sus respectivas funciones y competencias, y en coordinación con el Ministerio de Cultura, ente rector del RET de protección de los derechos de dichos pueblos. En la misma línea, existe una prohibición para los Estados de aprobar normas contrarias o incompatibles con lo establecido en la CADH, como es el caso del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR.
- 5.5. Lo propuesto con el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR representa una afectación directa a las funciones del Ministerio de Cultura como ente rector en materia de pueblos indígenas u originarios y ente rector del RET de protección de los derechos de los PIACI, las mismas que están claramente definidas en las normas vigentes. Asimismo, implica un grave retroceso del Estado peruano en la garantía de derechos ya reconocidos a los PIACI, pues desnaturaliza los procedimientos adecuados establecidos para el reconocimiento y categorización de reservas indígenas a los que están obligados los Estados.
- 5.6. Con el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR se desnaturaliza la Comisión Multisectorial PIACI al pretender convertirla en un espacio en el que se discutan intereses distintos a los mecanismos de protección de los derechos de los PIACI, establecidos en la Ley N° 28736 e instrumentos internacionales sobre derechos humanos; y, suprimiendo la participación de las organizaciones indígenas de la amazonia peruana de representación nacional, vulnerando con ello el derecho a la participación de los pueblos indígenas u originarios, específicamente de los PIACI, en los asuntos que les conciernen.
- 5.7. Los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios colindantes y/o cercanos a las reservas indígenas están garantizados en el procedimiento de categorización de reservas indígenas, pues de existir alguna afectación directa a estos corresponde efectuar el proceso de consulta previa. Asimismo, en el marco de los estudios técnicos que realiza la Comisión Multisectorial existe participación de todas las comunidades nativas u otras localidades indígenas colindantes y/o cercanas a la solicitud de Reserva Indígena, con quienes se socializa previamente los objetivos del estudio y se solicita su participación voluntaria a través de sus testimonios.

- 5.8. No corresponde que los gobiernos regionales emitan normas como, por ejemplo, ordenanzas regionales, que se encuentren en contradicción con las políticas nacionales o que comprometan las competencias o los fines constitucionales asignados a otros, como pretende el Proyecto de Ley materia del presente informe sin ningún sustento jurídico ni técnico.
- 5.9. Se recomienda remitir el presente informe al Viceministerio de Interculturalidad, para su evaluación y posterior trámite correspondiente para la emisión de la opinión técnico legal del Ministerio de Cultura solicitada por la presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, Congresista de la República Diana Carolina Gonzales Delgado.
- 5.10. Se recomienda remitir la opinión técnico legal del Ministerio de Cultura a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República para su conocimiento y fines correspondientes.

Es todo cuanto informo para los fines que estime pertinentes.

Atentamente,

Lpch-ktm



PERÚ

Ministerio de Cultura

DESPACHO VICEMINISTRAL DE
INTERCULTURALIDADDESPACHO VICEMINISTRAL DE
INTERCULTURALIDAD

Formado digitalmente por NUNTA
GUANABES Rocio PAU
20007490222 a06
Cargo: Viceministro De
Interculturalidad
Validez: Sea el autor del documento
Fecha: 19.12.2022 18:52:23 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

San Borja, 19 de Diciembre del 2022

OFICIO N° 000388-2022-VMI/MC

Señor

JOSE WILLIAMS ZAPATA

Presidente

Congreso de la República del Perú

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n – Cercado de Lima

Presente.-

Asunto: Solicita el cumplimiento de los acuerdos arribados en virtud del **Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR** y garantizar el respeto de los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial - PIACI

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarle cordialmente en representación del Ministerio de Cultura, ente rector del Régimen Especial Transectorial - RET, para la protección de los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial - PIACI de la Amazonía peruana, de conformidad con la Ley N° 28736, Ley para la protección de los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial y su Reglamento¹, así como instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos.

El Ministerio de Cultura tomó conocimiento del trámite del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, que pretende modificar la Ley N° 2873. Frente a ello, ha emitido un comunicado a la opinión pública, expresando claramente su rechazo al referido proyecto normativo e invocando al Congreso de la República a que, como parte del Estado peruano, cumpla con su obligación constitucional e internacional de respetar, garantizar y proteger los derechos de los PIACI.

En este marco, durante la reunión de trabajo que sostuvimos en su despacho con fecha 28 de noviembre de 2022, donde también participaron los representantes de ocho organizaciones indígenas nacionales; se arribó al compromiso de que el referido Proyecto de Ley sea enviado a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología – CPAAAE del Congreso de la República para su evaluación y posterior dictamen, como corresponde.

En ese sentido, solicitamos respetuosamente a su despacho, se sirva a realizar las acciones necesarias a fin de garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos en la referida reunión del 28 de noviembre de 2022, y que el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR sea remitido a la CPAAAE para el análisis pertinente, a la luz de las opiniones técnico legales emitidas al respecto, en virtud de la grave amenaza que representa dicho proyecto de ley para los derechos de los PIACI. En ese sentido, se remitió el Informe N° 000339-DGPI/MC y sus anexos, por el cual se atiende el pedido de la presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

¹ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2007-MIMDE5, modificado por Decreto Supremo N° 008-2016-MC.

RU 1026921

Av. Javier Prado Este 2465, San Borja
Central Telefónica: (511) 618 9393
www.gob.pe/cultura

**Siempre
con el pueblo**



**BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024**



PERÚ

Ministerio de Cultura

DESPACHO VICEMINISTERIAL DE
INTERCULTURALIDADDESPACHO VICEMINISTERIAL DE
INTERCULTURALIDAD

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Finalmente, es propicia la ocasión para reiterar el compromiso del Ministerio de Cultura, en el marco de sus competencias y funciones como ente rector del Régimen Especial Transeccional de protección de los derechos de los PIACI, para seguir articulando y promoviendo acciones conjuntas que aseguren la protección de los derechos de los PIACI de la Amazonia peruana.

Para cualquier consulta y/o coordinación, agradeceré ponerse en contacto con la señora María Amelia Trigos Barentzen, directora de la Dirección de Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial (DACI) del Ministerio de Cultura, al teléfono (01) 6189393 anexo 2723 o al correo electrónico mtrigoso@cultura.gob.pe.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterarte mi consideración y estima personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

ROCILDA NUNTA GUIMARAES
DESPACHO VICEMINISTERIAL DE INTERCULTURALIDAD

CC.

SRA. DIANA GONZALES DELGADO

Congresista de la República

Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
Presente.

SRA. MARIA TAIPE CORONADO

Congresista de la República

Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología
Presente.

Adjunto :

-Oficio Múltiple N°000146-2022-VMI/MC y sus anexos.

(RNG/lt)



PERÚ

Ministerio de Cultura

DESPACHO VICEMINISTERIAL DE
INTERCULTURALIDADDESPACHO VICEMINISTERIAL DE
INTERCULTURALIDAD

Firmado digitalmente por NUNTA
GUIMARAES Riosha PAZ
20221600222 aut
Cargo: Viceministra De
Interculturalidad
Solillo: Soy el autor del documento
Fecha: 19.12.2022 11:45:15 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

San Borja, 19 de Diciembre del 2022

OFICIO MULTIPLE N° 000146-2022-VMI/MC

Señora

DIANA GONZALES DELGADO

Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
Congreso de la República
Presente.-

Señora

MARIA TAIPE CORONADO

Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y
Afroperuanos, Ambiente y Ecología
Congreso de la República
Presente.-

Asunto: Remite opinión técnico legal del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

Referencia: Oficio N° 0536-2022-2023/CDRGLMGE-CR (Expediente 2022-0133291)

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla y a su vez, en atención al oficio de la referencia, remitirle copia del Informe N°000339-2022-DGPI/MC que contiene el Informe N° 000009-2022-DACI-LPC/MC, por el cual se emite la opinión técnico legal al Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

Finalmente, es propicia la ocasión para reiterar el compromiso del Ministerio de Cultura, en el marco de sus competencias y funciones como ente rector del Régimen Especial Transectorial de protección de los derechos de los PIACI, para seguir articulando y promoviendo acciones conjuntas que aseguren la protección de los derechos de los PIACI de la Amazonia peruana.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterarle mi consideración y estima personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

ROCILDA NUNTA GUIMARAES
DESPACHO VICEMINISTERIAL DE INTERCULTURALIDAD

Adjunto:

-Copia del Informe N° 000339-2022-DGPI/MC, con sus anexos.



PERÚ

Ministerio de Cultura

ESPACIO VICEMINISTERIAL DE
INTERCULTURALIDADDIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS
DE LOS PUEBLOS INDÍGENASFirmado digitalmente por PINEDO
AMACIFUEN Dulcy Carolina FAU
20027630322.pdf
Cargo: Directora
Inicio: 15 de 12-2022 15:48:25 -05:00
Fecha: 15 de 12-2022 15:48:25 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

San Borja, 15 de Diciembre del 2022

INFORME N° 000339-2022-DGPI/MC

A: **ROCILDA NUNTA GUIMARAES**
VICEMINISTRA DE INTERCULTURALIDAD

De: **DULHY CAROLINA PINEDO AMACIFUEN**
DIRECTORA GENERAL DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS
INDÍGENAS

Asunto: Consideraciones técnicas para la opinión técnico legal del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

Referencia: Oficio N° 0536-2022-2023/CDRGLMGE-CR (Exp. 2022-0133291)

Me dirijo a usted para saludarla cordialmente y, a su vez, remitirle el Informe N° 000277-2022-DACI, que hago mío, con el que se atiende el pedido de la presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, Congresista de la República Diana Carolina Gonzales Delgado, quien solicitó opinión técnico legal del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

Al respecto, en el mencionado informe se desarrolla información sobre los derechos y vulnerabilidades de los PIACI, y se realiza el análisis técnico legal de cada una de las propuestas de modificación a la Ley N° 28736, planteadas en el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR. Asimismo, se recomienda que el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR sea remitido para evaluación y dictamen a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República.

Sin otro particular aprovecho la oportunidad para reiterarle mi consideración,

Atentamente,

Se adjunta:
- Informe N° 000277-2022-DACI/MC

DPA/mtb

Av. Javier Prado Este 2465, San Borja
Central Telefónica: (511) 618 9393
www.gob.pe/cultura

 **Siempre
con el pueblo**



**BICENTENARIO
DEL PERÚ**
2021 - 2024



PERÚ

Ministerio de Cultura

DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS
DE LOS PUEBLOS INDÍGENASDIRECCIÓN DE LOS PUEBLOS EN
AISLAMIENTO Y CONTACTO INICIAL
- DADIFirmado digitalmente por TRIGOSO
BARENTZEN Maria Amelia PAU
2022/12/12 15:01:49
Cargo: Directora
Sistema: Reg. el autor del documento
Fecha: 14.12.2022 15:01:49 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

San Borja, 14 de Diciembre del 2022

INFORME N° 000277-2022-DADI/MC

A : **DULHY CAROLINA PINEDO AMACIFUEN**
DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS
INDÍGENAS

De : **MARIA AMELIA TRIGOSO BARENTZEN**
DIRECCIÓN DE LOS PUEBLOS EN AISLAMIENTO Y
CONTACTO INICIAL

Asunto : Consideraciones técnicas para la opinión técnico legal del
Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR
que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de
pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en
situación de contacto inicial.

Referencia : INFORME N° 000009-2022-DADI-LPC/MC (14DIC2022)

Me dirijo a usted para saludarla cordialmente y, a su vez, remitirle el Informe N° 000009-2022-DADI-LPC/MC, que hago mío, con el que se atiende el pedido de la presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, Congressista de la República Diana Carolina Gonzales Delgado, quien solicitó opinión técnico legal del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

Al respecto, en el mencionado informe se desarrolla información sobre los derechos y vulnerabilidades de los PIACI, así como un análisis técnico legal de cada una de las propuestas de modificación a la Ley N° 28736. Asimismo, se recomienda que el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR sea remitido para evaluación y dictamen a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República.

Sin otro particular aprovecho la oportunidad para reiterarle mi consideración.

Atentamente,

Se adjunta:
- Informe N° 000009-2022-DADI-LPC/MC.

MTB/lpch

Av. Javier Prado Este 2465, San Borja
Central Telefónica: (511) 618 9393
www.gob.pe/cultura

 **Siempre
con el pueblo**



**BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024**



PERÚ

Ministerio de Cultura

DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS
DE LOS PUEBLOS INDÍGENASDIRECCIÓN DE LOS PUEBLOS EN
AISLAMIENTO Y CONTACTO INICIAL
- DACIFirmado digitalmente por FALCONINO
CHAVEZ Lorena Amelia FAG
202765022 aut
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14.12.2022 18:46:32 -05:03

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

San Borja, 14 de Diciembre del 2022

INFORME N° 000009-2022-DACI-LPC/MC

A : **MARIA AMELIA TRIGOSO BARENTZEN**
DIRECCIÓN DE LOS PUEBLOS EN AISLAMIENTO Y
CONTACTO INICIAL - DACI

De : **LORENA AMARILIS PALOMINO CHAVEZ**
DIRECCIÓN DE LOS PUEBLOS EN AISLAMIENTO Y
CONTACTO INICIAL - DACI

Asunto : Consideraciones técnicas para la opinión técnico legal del
Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR
que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de
pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en
situación de contacto inicial.

Referencia : a) Oficio N°0536-2022-2023/CDRGLMGE-CR (Exp.2022-0133291)
b) Proveído N° 004029-2022-DGPI/MC (02DIC2022)

Me dirijo a usted, en atención al documento a) de la referencia, por el cual la presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, Congresista de la República Diana Carolina Gonzales Delgado, solicitó opinión técnico legal del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial; con el objeto de proporcionar consideraciones técnicas para la elaboración de la opinión del sector sobre el referido Proyecto Legislativo.

Al respecto, informo lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el Oficio N° 0536-2022-2023/CDRGLMGE-CR, de fecha 28 de noviembre de 2022, la presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, la Congresista de la República Diana Carolina Gonzales Delgado, solicitó opinión técnico legal del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.
- 1.2 Mediante Proveído N° 004029-2022-DGPI/MC, de fecha 2 de diciembre de 2022, la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas (DGPI), traslada a esta dirección de línea la solicitud de opinión técnico legal del referido Proyecto de Ley, para su evaluación técnica.
- 1.3 De acuerdo con ello, se elabora el presente informe técnico, con el objeto de proporcionar las consideraciones técnicas para la elaboración de la opinión del sector sobre el referido Proyecto Legislativo.





II. BASE NORMATIVA

- Constitución Política del Perú.
- Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales.
- Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.
- Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.
- Decreto Legislativo N° 1374, Decreto Legislativo que establece el Régimen Sancionador por incumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial.
- Decreto Legislativo N° 1489, Decreto Legislativo que establece acciones para la protección de los pueblos indígenas u originarios en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19.
- Reglamento de la Ley N° 28736, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2007-MIMDES y modificado por Decreto Supremo N° 008-2016-MC.
- Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2013-MC.
- Reglamento del Decreto Legislativo N° 1374, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2019-MC.
- Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

III. CONSIDERACIONES PREVIAS

3.1 Características y vulnerabilidades de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial

3.1.1 Los bosques amazónicos del Perú constituyen el territorio de diversos pueblos indígenas que se encuentran en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (en adelante, PIACI).

3.1.2 Con relación a esta población, si bien los PIACI cuentan con una gran diversidad y heterogeneidad cultural, es posible identificar algunas características generales comunes, conforme lo ha expresado la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos¹:

- a) Son pueblos altamente integrados con los ecosistemas en los que habitan y de los cuales forman parte, manteniendo una estrecha relación de interdependencia con el ambiente en el que desarrollan sus vidas y culturas;
- b) No conocen el funcionamiento de la sociedad mayoritaria, por lo que se encuentran en una situación de indefensión y extrema vulnerabilidad ante los diversos actores que tratan de acercarse a ellos; y,
- c) Son pueblos altamente vulnerables, que en la mayoría de casos se encuentran en grave peligro de extinción. Su extrema vulnerabilidad se agrava ante las

¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. "Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay". Disponible en: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/03/Directrices-de-Protección-para-los-Pueblos-Indígenas-en-Aislamiento-y-en-Contacto-Inicial.pdf>.

amenazas y agresiones que sufren sus territorios que ponen en peligro el mantenimiento de sus culturas y de sus formas de vida.

3.1.3 Respecto a la alta vulnerabilidad que los caracteriza, cabe mencionar las siguientes:

- **Vulnerabilidad inmunológica:** Dadas sus condiciones de vida, el sistema inmunológico de los PIACI no ha podido desarrollarse al punto de poder resistir gérmenes comunes, por lo que cualquier contacto con ellos representa un alto riesgo de enfermedad, epidemia o muerte.
- **Vulnerabilidad territorial:** Los PIACI habitan y transitan en zonas de difícil acceso de la Amazonía, las cuales se encuentran en una situación de amenaza constante frente a las actividades ilegales que se desarrollan en dichos espacios. Asimismo, el desarrollo de actividades antrópicas – legales e ilegales – en los territorios en los que habitan y transitan, generan impactos en los recursos que necesitan para su subsistencia y a los cuales acceden desarrollando actividades de caza, pesca y recolección.
- **Vulnerabilidad sociocultural:** Su situación de aislamiento o de contacto inicial ha impedido que los miembros de estos pueblos conozcan la organización y los parámetros bajo los que se rige el resto de la sociedad nacional. Esta realidad constituye una grave vulnerabilidad sociocultural, ya que los posiciona en un estado de indefensión frente a posibles abusos generados por diversos intereses de terceras personas.

3.1.4 En vista de la frágil condición de estos pueblos, diferentes instrumentos normativos internacionales² establecen el deber de los Estados de adoptar políticas y acciones preventivas ante la particular situación de vulnerabilidad que enfrentan los PIACI, de manera que se garanticen sus derechos: i) a decidir no mantener contacto con el resto de la sociedad nacional o de mantenerlo de manera intermitente o esporádico (derecho de autodeterminación), ii) a vivir libremente y de acuerdo con sus culturas, iii) a sus territorios ancestrales y al acceso a sus recursos a fin de lograr su subsistencia; iv) a disfrutar del más alto nivel posible de salud física, mental y espiritual, vi) a mantener, expresar y desarrollar libremente su identidad cultural en todos sus aspectos, libre de todo intento externo de asimilación; entre otros más.

3.1.5 Cabe precisar que la normativa peruana contempla dos definiciones aplicables a los PIACI:

- **Pueblos en situación de aislamiento (PIA):** Pueblo indígena, o parte de él, que en virtud de su derecho de autodeterminación no desarrolla relaciones sociales sostenidas con los demás integrantes de la sociedad nacional o que, habiéndolo hecho, ha optado por discontinuarlas.
- **Pueblos en situación de contacto inicial (PICI):** Pueblo indígena, o parte de él, que en virtud de su derecho de autodeterminación se encuentra en un proceso de interrelación con los demás integrantes de la sociedad nacional.

² Tales como el Convenio N° 169 de la OIT, las Directrices de Protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental del Paraguay de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, entre otros instrumentos.



- 3.1.6 En concordancia con ello, el Ministerio de Cultura precisa que los pueblos en situación de aislamiento viven en condición de nómada o semi-nómada, en zonas de difícil acceso en la selva amazónica, particularmente en las cabeceras de ciertos ríos menores. Aprovechan los recursos del bosque a través de la caza, la recolección, la pesca y, en algunos casos, haciendo pequeñas chacras. Asimismo, mantienen patrones de movimiento en busca de recursos que varían según la época del año, en época de lluvias suelen permanecer en las partes altas de las quebradas y en épocas secas migran hacia zonas más bajas para la recolección de recursos estacionales; lo que implica que hagan uso extenso del territorio, llegando incluso a cruzar fronteras³.
- 3.1.7 A su vez, el Ministerio de Cultura señala que los pueblos indígenas en situación de contacto inicial son pueblos indígenas que, si bien se encontraron en situación de aislamiento, por razones voluntarias o no, han comenzado un proceso de interrelación con los demás integrantes de la sociedad nacional. No obstante, no conocen plenamente el funcionamiento de la sociedad mayoritaria, ni comparten necesariamente sus patrones y códigos de interrelación social. Asimismo, en concordancia con lo señalado por la CIDH, se sostiene que el término inicial no se refiere a temporalidad, sino al poco grado de contacto e interacción de esta población con la sociedad mayoritaria no indígena, situación que puede durar indefinidamente⁴.
- 3.1.8 Asimismo, respecto del derecho al territorio reconocido en instrumentos internacionales a los pueblos indígenas, es preciso mencionar que para el caso de los PIACI la interdependencia con su entorno es absoluto y les permite mantener sus vidas y culturas, gracias a los conocimientos profundos que tienen sobre los usos, aplicaciones y cuidados del medio ambiente. Por lo que es trascendental que se garantice y respete el ejercicio de sus derechos territoriales, ya que cualquier agresión ambiental que sufran significaría una agresión a sus culturas y a su propia existencia⁵.
- 3.1.9 Por su parte, el artículo 1° de la Constitución Política del Perú, enuncia que *"la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado"*; es decir, la dignidad no solo constituye el pilar sobre el que se erige nuestro sistema democrático, sino que constituye el parámetro fundamental de la actividad del Estado y de la sociedad, así como la fuente de los derechos fundamentales⁶. En ese sentido, constituye una obligación jurídica que los poderes públicos y los particulares deben garantizar, a través del goce de garantías y niveles adecuados de protección a su ejercicio⁷.
- 3.1.10 Aunado a ello, debe tenerse en cuenta que la obligación de respeto y garantía de los derechos humanos de los pueblos indígenas y, en particular, de aquellos en situación de aislamiento y contacto inicial, deriva de uno de los principios fundamentales del derecho internacional de los derechos humanos como es el principio *Pro Homine*⁸, en virtud del cual ante diferentes interpretaciones de un

³ Ministerio de Cultura (2016) "Los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial de la Amazonia Peruana: Mecanismos para la protección de sus derechos", Lima, pp. 18-20.

⁴ Ministerio de Cultura (2016) *Op. cit.*, p. 14.

⁵ *Ibidem*, Pág. 14.

⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 10087-2005-PA. F.J. 5.

⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 02273-2005-HC/TC, F.J. 8.

⁸ El Principio *Pro Homine* ha sido recogido en diversos instrumentos normativos aprobados por el Ministerio de Cultura, tales como la Directiva N° 004-2014, "Normas, Pautas y Procedimiento que regulan las autorizaciones excepcionales de





dispositivo legal se debe optar por aquellas que conduzcan a una mejor protección de los derechos fundamentales, descartando aquellas que restrinjan o limiten su ejercicio. En tal sentido, debe entenderse que los Estados no pueden actuar al margen de las obligaciones en materia de derechos humanos, que forman una unidad inquebrantable que debe condicionar y dirigir cualquier actuación que se vaya a realizar de manera concreta con los PIACI⁹.

3.2 Rectoría del Ministerio de Cultura en materia de protección de los derechos de los PIACI

- 3.2.1 Con fecha 18 de mayo de 2006, se publica en el Diario Oficial "El Peruano" la Ley N° 28736, "Ley para la protección de los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial", la cual instituye un marco normativo para garantizar la protección de derechos de los PIACI, sin precedentes en nuestro sistema jurídico.
- 3.2.2 La Ley N° 28736, su reglamento y sus normas complementarias, constituyen el marco normativo específico de protección para estos pueblos, mediante el cual se establecen los mecanismos para la protección de sus derechos y las tierras que ocupan.
- 3.2.3 Dicha normativa establece el Régimen Especial Transectorial (en adelante, RET) de protección de los PIACI, que se define como el conjunto de políticas públicas que tienen el propósito de garantizar sus derechos a la vida y a la salud, salvaguardando su existencia e integridad¹⁰, de conformidad con el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la normativa nacional especializada.
- 3.2.4 En concordancia con lo anterior, cabe indicar que la Ley de creación del Ministerio de Cultura asigna al Viceministro de Interculturalidad (en adelante, VMI) como la autoridad inmediata al Ministro de Cultura en asuntos de interculturalidad e inclusión de las poblaciones originarias. Como parte de sus funciones, el artículo 15 literal a) de esta ley establece el "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 OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas".
- 3.2.5 Asimismo, los artículos 4 y 5 del Reglamento de la Ley N° 28736 disponen que el Ministerio de Cultura, a través del VMI, como ente conductor del RET, evalúa, planifica y supervisa las medidas y acciones destinadas a la protección de los PIACI. Para ello, coordina e intercambia información con las entidades del Sector Público, cautelando que éstas, en el ejercicio de sus funciones, no afecten o pongan en riesgo a los PIACI¹¹.

ingreso a las Reservas Indígenas", aprobada por Resolución Viceministerial N° 012-2014-VMI-MC y el "Protocolo de Actuación ante el Hallazgo, Avistamiento y Contacto con Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y para el relacionamiento con Pueblos Indígenas en Situación de Contacto Inicial", aprobado por Resolución Ministerial N° 240-2015-MC.

⁹ Ob. Cit. Directrices de Protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental del Paraguay de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Pág. 22.

¹⁰ Artículo 3, literal I del Reglamento de la Ley PIACI.

¹¹ Artículo 8, literal a) del reglamento de la Ley PIACI.



- 3.2.6 Asimismo, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura asigna al VMI, la función de "formular, dirigir, coordinar, implementar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales sobre interculturalidad, pueblos indígenas y población afroperuana"¹².
- 3.2.7 Para el cumplimiento de sus funciones, el VMI cuenta dentro de su estructura orgánica con la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas (en adelante, DGPI) como órgano de línea de ámbito nacional encargado de proponer, coordinar, evaluar y supervisar con la Alta Dirección del Ministerio y demás órganos del Ministerio –entre otros asuntos–, la política nacional y las normas de alcance nacional en materias relacionadas con los PIACI¹³.
- 3.2.8 A su vez, la DGPI cuenta con la Dirección de los Pueblos en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial (en adelante, DACI) como unidad orgánica responsable de conducir las acciones de protección y respeto de los derechos de los PIACI del país, la cual tiene dentro de sus funciones emitir opinión técnica y recomendación en temas de su competencia¹⁴.

IV. ANÁLISIS

- 4.1. En principio, corresponde señalar que, de conformidad con el artículo 55 de la Constitución Política del Perú *"los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional"* y, según lo preceptuado por su Cuarta Disposición Final y Transitoria, *"las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú"*. En ese sentido, en nuestro ordenamiento jurídico tanto la Constitución como los tratados en materia de derechos humanos y las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos, constituidos según tratados de los que el Perú es parte, deben ser tomados en cuenta como parámetro de validez de las normas y decisiones internas.
- 4.2. En esa línea, el Tribunal Constitucional del Perú, en la sentencia recaída en el Expediente N° 5854-2005-AA/TC interpretó que *"los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Estado peruano, por pertenecer al ordenamiento jurídico interno, son Derecho válido, eficaz y en consecuencia inmediatamente aplicable al interior del Estado"*.
- 4.3. Respecto de la protección internacional de los derechos de los pueblos indígenas, debe mencionarse que, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 26253, ratificado el 17 de enero de 1994 y cuyo depósito de ratificación se realizó con fecha 2 de febrero de 1994, es de obligatorio cumplimiento en nuestro ordenamiento jurídico. Cabe mencionar que, dicho Convenio entró en vigor el 2 de febrero de 1995, doce meses después de la fecha en que el Perú registró la ratificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 38. 3 del referido Convenio.

¹² Cfr. Artículo 11 numeral 11.1 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.

¹³ Cfr. Artículo 90 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.

¹⁴ Cfr. Numeral 94.11 del artículo 94 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.



- 4.4. En esa línea, el Tribunal Constitucional del Perú, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, ha establecido que:

(...) habiéndose aprobado el Convenio 169 (...) su contenido pasa a ser parte del Derecho nacional, tal como lo explicita el artículo 55 de la Constitución, siendo además obligatoria su aplicación por todas las entidades estatales. Por consiguiente, en virtud del artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, el tratado internacional viene a complementar – normativa e interpretativamente – las cláusulas constitucionales sobre pueblos indígenas que, a su vez, concretizan los derechos fundamentales y las garantías institucionales de los pueblos indígenas y sus integrantes. (Fj. 31)

- 4.5. Asimismo, cabe mencionar que el Estado peruano, con fecha 28 de julio de 1978, ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH) y aceptó la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CoIDH) el 21 de enero de 1981. Asimismo, mediante Resolución Legislativa N° 13282 del 9 de diciembre de 1959 aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948; y, mediante Decreto Ley N° 22128 del 28 de marzo de 1978, aprobó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del 16 de diciembre de 1966.
- 4.6. En dicho marco, corresponde tener en consideración que el artículo 1.1 de la CADH, establece que:

"(...) Los Estados Parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."

- 4.7. De acuerdo con ello, los Estados tienen las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos; la primera de ellas, la obligación de respeto, relacionada al límite del ejercicio del poder público, en la medida que *"la protección a los derechos humanos (...) parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público (...). Así, en la protección de los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal"*.¹⁵ Asimismo, la obligación de garantía implica el deber de los Estados de *organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos*.¹⁶
- 4.8. Así, en la sentencia de fondo del caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, la CoIDH (1986) señaló que: *"toda circunstancia en la cual un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público lesione indebidamente uno de tales derechos, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de"*

¹⁵ CoIDH. La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 21

¹⁶ CoIDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Sentencia de 29 de julio de 1986 (Fondo), párr. 165.



respeto". En ese sentido, la CoIDH agrega que el Estado está en el deber jurídico de **prevenir**, razonablemente, las violaciones de derechos humanos, en todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos, además de investigar, sancionar y reparar a las víctimas.

- 4.9. Siendo así, conforme lo ha establecido la CoIDH en su jurisprudencia, es un principio de derecho internacional que el Estado es responsable por los actos u omisiones de sus agentes realizados al amparo de su función pública.
- 4.10. Sumado a ello, debe tenerse en consideración que los PIACI presentan altos niveles de vulnerabilidad debido a la existencia de amenazas latentes a sus territorios, a su integridad física, social y cultural, y debido a que, por su condición, no pueden abogar por sus propios derechos. En este escenario, se precisa que el Estado otorgue una especial atención y establezca condiciones adecuadas que garanticen el respeto a la autodeterminación de relacionamiento de estos pueblos y la protección de sus derechos humanos (ACNUDH, 2012).
- 4.11. Al respecto, el *principio de autodeterminación* está directamente vinculado con el derecho a la libre determinación, reconocido en diversos instrumentos internacionales. Así, tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconocen el derecho de todos los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual *"establecen libremente su condición política y proveen, asimismo, a su desarrollo económico, social y cultural (...) es una condición esencial para la eficaz garantía y observancia de los derechos humanos individuales y para la promoción y fortalecimiento de esos derechos"*¹⁷.
- 4.12. En particular, el artículo III de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, en virtud del cual *"determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural"*.
- 4.13. Sumado a ello, las Directrices ACNUDH para PIACI precisan que *el derecho de autodeterminación contenido en el artículo 1 de ambos Pactos Internacionales y de los artículos 3, 4 y 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, tratándose de PIACI significa:*
- 4.14. El respeto a sus estrategias de sobrevivencia física y cultural, según sus usos y costumbres, que puede comprender el aislamiento, como contactos y formas selectivas de convivencia. **La decisión de mantener su aislamiento puede ser entendida como una de las diversas formas de expresar el ejercicio del derecho a la autodeterminación, que puede contribuir al respeto de otros derechos.** Respetando la decisión de mantenerse en aislamiento y garantizando dicha opción a través del desarrollo de políticas públicas y normativas dirigidas a la consecución de tal fin, se está protegiendo a estos pueblos de cualquier contacto¹⁸.

¹⁷ Observación General N° 12, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 1 - Derecho de libre determinación, 21º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 152 (1984)

¹⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Directrices de protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay. p. 13.



- 4.15. Así también, las Directrices ACNUDH para PIACI, acotan que el *"derecho a la autodeterminación debe interpretarse de manera diferente para los pueblos indígenas en aislamiento y para los pueblos indígenas en contacto inicial que lo que significa en el contexto de los derechos de los pueblos indígenas, a la vista de la situación específica de estos pueblos."*¹⁹ El instrumento citado señala que:

50. La garantía del derecho a la autodeterminación requiere de los Estados la adopción de políticas preventivas que permitan garantizar este derecho y todos los derechos humanos que se derivan de él. Estas políticas preventivas, usuales en el contexto del derecho medioambiental a través del principio de precaución, significa un cambio de paradigma importante en la garantía y protección de los derechos humanos. Exigen actuar siempre en relación con los pueblos indígenas [en aislamiento] y en contacto inicial con carácter preventivo, asumiendo las consecuencias catastróficas de la actuación con posterioridad a la vulneración de sus derechos humanos. Es importante asumir que la justicia además de reparadora debe ser, preventiva con el fin de garantizar la aplicación del derecho a la autodeterminación. ²⁰(resaltado agregado).

- 4.16. En los últimos años, el Estado peruano, a través del Ministerio de Cultura, ha implementado mecanismos para garantizar dicha autodeterminación y proteger, entre otros, los derechos a la vida y la salud de los PIACI, salvaguardando su existencia e integridad. Algunas de las medidas más importantes han sido la implementación de procedimientos adecuados para su reconocimiento y la creación de las Reservas Territoriales e Indígenas, así como la promulgación de la Ley N° 28736, que establece el RET de protección de los derechos de los PIACI. En el RET, **el ente rector es el Ministerio de Cultura, a través del VMI** y cada actor (sociedad civil, organizaciones indígenas, sectores y niveles de gobierno), desde el ámbito de sus competencias, tiene responsabilidad para la protección de los derechos de estas poblaciones.

- 4.17. Adicionalmente, debe tenerse en consideración el artículo 26 de la CADH, el cual prevé que:

"(...) Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr *progresivamente* la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados". (...)

- 4.18. De acuerdo con ello, la Asamblea General de la OEA²¹ (2005) en las "Normas para la confección de los Informes Periódicos previstos en el Protocolo de San Salvador", ha señalado que por *"el principio de progresividad se entenderá el criterio de avance paulatino en el establecimiento de las condiciones*

¹⁹ IBID, párr. 48

²⁰ IBID, párr. 50.

²¹ AG/RES. 2074 (XXXV-O/05). Normas para la Confección de los Informes Periódicos Previstos en el Protocolo de San Salvador. Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2005.



necesarias para garantizar el ejercicio de un derecho económico, social o cultural, en las que se incluye, por ejemplo, el derecho a un medio ambiente sano. Asimismo, señala que "(...) **por medidas regresivas se entienden todas aquellas disposiciones o políticas cuya aplicación signifique un retroceso en el nivel del goce o ejercicio de un derecho protegido**".

- 4.19. En suma, es obligación del Estado peruano en su conjunto el respeto y garantía de los derechos humanos de los PIACI, principalmente a través de políticas con carácter preventivo, en el marco de sus respectivas funciones y competencias, y en coordinación con el Ministerio de Cultura, ente rector del RET de protección de los derechos de dichos pueblos.
- 4.20. Teniendo con consideración el marco normativo mencionado en numerales precedentes, a continuación, se presenta el detalle del análisis realizado, en el marco de las competencias del Ministerio de Cultura, sobre cada una de las propuestas contenidas en el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR. Dicho proyecto legislativo propone realizar cambios a los literales a) y b) del artículo 3 y al artículo 9 de la Ley N° 28736; incorporar dos disposiciones finales a la referida Ley; incorporar los literales v) y w) al artículo 47 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales; y, dispone la adecuación del Reglamento de la Ley N° 28736.

❖ **Sobre la propuesta de modificación de los literales a) y b) del artículo 3:**

- 4.21. Respecto de la primera modificación referida al **literal a) del artículo 3**, la misma que dispone lo siguiente:

Artículo 3. - Categorización

Para efectos de la presente Ley:

- a) Se reconoce a un grupo humano la categoría de Pueblo Indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial mediante **Ordenanza Regional del gobierno regional correspondiente**, el mismo que para su validez requiere de un estudio previo realizado por una Comisión Multisectorial **integrada por nueve representantes, uno por cada sector: 1. Gobierno regional del área de influencia quien lo preside, 2. Ministerio de Cultura a través de su dirección desconcentrada del área de influencia 3. Gobiernos locales provinciales del área de influencia, 4. Gobiernos locales distritales del área de influencia, 5. Comunidades indígenas del área de influencia, 6. Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad privada de los departamentos del área de influencia, o de universidad privada peruana, de no existir ésta, 7. Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad pública de los departamentos del área de influencia, o de universidad pública peruana, de no existir ésta 8. Ministerio de Defensa 9. Ministerio de Salud a través de la dependencia de salud del departamento que corresponda; y**, debe contener medios probatorios con **rigor científico y uso de tecnologías adecuadas, para determinar** la existencia del grupo o grupos humanos indígenas en aislamiento o en contacto inicial, su identificación, así como la indicación de la magnitud de su población y las tierras en las que habitan.



(...)

- 4.22. Se advierte con preocupación que la propuesta debilita la institucionalidad y funciones asignadas por norma²² al Ministerio de Cultura como ente rector en la materia y del régimen de protección de los derechos de los PIACI instaurado por el Estado peruano a través de la normativa vigente; toda vez, que desnaturaliza el procedimiento de creación de reservas indígenas y la Comisión Multisectorial creada por la Ley N° 28736, recomponiendo su conformación por entidades que no tienen competencias en materia de protección de los derechos de pueblos indígenas o que, teniéndolas, como es el caso del VMI del Ministerio de Cultura, las suprime sin fundamento.
- 4.23. A mayor detalle, sobre la Comisión Multisectorial PIACI, corresponde recordar que, con el artículo 1 de la Ley N° 28736 se establece el RET de protección de los derechos de los PIACI, cuya rectoría recae sobre el VMI del Ministerio de Cultura. En esa línea el numeral 91.6 del artículo 91 del ROF del Ministerio de Cultura le asigna a la DGPI (órgano del VMI) la función de presidir la Comisión Multisectorial PIACI creada por la Ley N° 28736. Asimismo, el numeral 94.6 del artículo 94 le asigna a la DACI la función de ejercer la Secretaría Técnica de la referida Comisión Multisectorial.
- 4.24. Como se advierte, las funciones específicas han sido asignadas por norma al VMI del Ministerio de Cultura, a través de sus órganos de línea, quienes además tienen la experiencia y conocimiento en la materia, siendo órganos especializados con personal y recursos destinados para dichos fines; es decir, la propuesta de que sean los Gobiernos Regionales quienes presidan la Comisión Multisectorial y que las Direcciones Desconcentradas de Cultura del área de influencia sean quienes la integren en representación del Ministerio de Cultura, y en su oportunidad, revisen y/o aprueben los estudios técnicos a los que hace referencia la Ley N° 28736, carece de sustento jurídico y técnico.
- 4.25. Cabe mencionar que, en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley se hace mención de que el Decreto Legislativo N° 1360 precisa funciones exclusivas del Ministerio de Cultura, como ente rector en materia de pueblos indígenas u originarios y, sin mayor desarrollo, señala que la referida norma no se aplica al procedimiento de reconocimiento previsto en la Ley N° 28736.
- 4.26. Sobre el particular, si bien en la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR no se explica la pertinencia de la citada norma, de la línea de lo expuesto se advierte que pretende utilizarse como sustento legal para suprimir funciones en la materia PIACI asignadas al Ministerio de Cultura, a través del VMI; de acuerdo con ello, corresponde remarcar que el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1360, al que se hace referencia, en efecto, precisa **las funciones exclusivas del Ministerio de Cultura como ente rector en materia de pueblos indígenas u originarios**, dentro de los que están incluidos los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial. Precisión que es concordante con su rectoría del RET de protección de los derechos de los PIACI determinada por la Ley N° 28736.

²² Ley N° 28736 y Decreto Supremo N° 005-2013-MC, entre otras.

- 4.27. En dicho marco, el referido Decreto Legislativo N° 1360 precisa la función del VMI del Ministerio de Cultura relacionada a la identificación y reconocimiento de pueblos indígenas u originarios, y contempla la elaboración de lineamientos para llevar a cabo estas acciones en el marco de los procedimientos administrativos de reconocimiento de comunidades nativas y/o campesinas. Es oportuno recordar que, los pueblos indígenas u originarios tienen y pueden ejercer sus derechos colectivos hayan o no sido identificados y reconocidos.
- 4.28. Como se aprecia, lo dispuesto por la referida norma no suprime ni recorta las funciones del Ministerio de Cultura en materia de PIACI, como pretende el Proyecto de Ley; sino que se aclara que las disposiciones específicas para la identificación y reconocimiento de pueblos no serían aplicables al **procedimiento de reconocimiento** de PIACI porque la Ley N° 28736 ya regula un procedimiento específico para este reconocimiento, que incluye la elaboración de estudios técnicos a cargo de un órgano colegiado, **presidido por el Ministerio de Cultura como ente rector en la materia**, a través del órgano técnico competente del VMI (DGPI), y cuya decisión final es aprobada mediante decreto supremo refrendado por este sector como ente rector,
- 4.29. De acuerdo con ello, es preciso hacer notar que las funciones exclusivas como ente rector en materia de pueblos indígenas u originarios, así como ente rector del RET de protección de los derechos de los PIACI (que incluye la declaración de reconocimiento de PIACI mediante decreto supremo), está claramente definida en las normas vigentes y le corresponden al Ministerio de Cultura. Siendo así, el Proyecto de Ley materia del presente informe carece de sustento técnico y jurídico para proponer la modificación de la Ley N° 28736 en los términos planteados, más aún representa una afectación directa a las funciones del Ministerio de Cultura como ente rector en materia de pueblos indígenas u originarios y ente rector del RET de protección de los derechos de los PIACI.
- 4.30. Por otro lado, con el Proyecto de Ley se propone que la Comisión Multisectorial PIACI esté integrada por las *"comunidades indígenas del área de influencia"*; sin embargo, no se ha sustentado técnica ni jurídicamente la pertinencia de dicha propuesta. Al respecto, corresponde recordar que la Comisión Multisectorial PIACI tiene dos funciones específicas:
- Realizar el Estudio Previo de Reconocimiento de PIACI; estudio que, de ser aprobado por la Comisión Multisectorial, se remitirá al Ministerio de Cultura para el trámite de emisión del respectivo decreto supremo.
 - Realizar el Estudio Adicional de Categorización de Reservas Indígenas; estudio que, de ser aprobado por la Comisión Multisectorial, se remitirá al Ministerio de Cultura para el trámite de emisión del respectivo decreto supremo.

Es decir, en el marco de la referida Comisión Multisectorial no se discuten otros temas que no sean el desarrollo de dos de los mecanismos de protección de los derechos de los PIACI, contemplados en la Ley N° 28736. Siendo así, este espacio multisectorial constituido por el Estado tiene como único encargo evaluar y aprobar, si así corresponde, y de manera imparcial, los estudios que permitan garantizar los derechos de los PIACI únicamente y no discutir temas distintos a



estos, existiendo otros espacios para tratar temas relacionados a otros pueblos indígenas como por ejemplo el Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas (GTPI)²³.

- 4.31. Aunado a ello, y con relación a la preocupación válida sobre una posible afectación a los derechos colectivos de otros pueblos indígenas, es preciso recordar que en el marco del artículo 9 de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas u originarios, las entidades estatales deben identificar, bajo responsabilidad, las propuestas de medidas legislativas o administrativas que tienen una relación directa con los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, de modo que, de concluirse que existiría una afectación directa a sus derechos colectivos, se proceda a una consulta previa respecto de tales medidas.
- 4.32. De acuerdo con ello, mediante la Resolución Ministerial N° 365-2017-MC, de fecha 28 de setiembre de 2017, se aprueban los procedimientos internos del Ministerio de Cultura en los que corresponde efectuar procesos de consulta previa, en la medida que se advierta afectación directa a los derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios. En ese sentido, en su artículo 1 se establece que el procedimiento interno en el que correspondería efectuar el proceso de consulta previa en caso de la categorización de una Reserva Indígena es el Proyecto de Decreto Supremo que asigna la categoría de Reserva indígena.
- 4.33. Es decir, los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios colindantes y/ o cercanos a las reservas indígenas están garantizados en el procedimiento de categorización de reservas indígenas, pues de existir alguna afectación directa a estos corresponde efectuar el proceso de consulta previa. Asimismo, cabe precisar que, en el marco de los estudios técnicos que realiza la Comisión Multisectorial existe participación de todas las comunidades nativas u otras localidades indígenas colindantes y/o cercanas a la solicitud de Reserva Indígena, con quienes se socializa previamente los objetivos del estudio y se solicita su participación voluntaria a través de sus testimonios.
- 4.34. En ese sentido, con el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR se desnaturaliza la Comisión Multisectorial PIACI al pretender convertirla en un espacio en el que se discutan intereses distintos a los mecanismos de protección de los derechos de los PIACI, establecidos en la Ley N° 28736 e instrumentos internacionales sobre derechos humanos; contemplando la participación de actores con públicas posturas en contra de la protección de los derechos de los PIACI, y que inclusive niegan su existencia.
- 4.35. Aunado a ello, en el Proyecto de Ley se ha suprimido la participación de las organizaciones indígenas de la amazonia peruana de representación nacional, vulnerando con ello el derecho a la participación de los pueblos indígenas u originarios, específicamente de los PIACI, en los asuntos que les conciernen.
- 4.36. Al respecto, el Convenio 169 de la OIT establece en su artículo 6, inciso 1, que los gobiernos deberán "establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que

²³ El Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas - GTPI es un espacio permanente de coordinación y diálogo entre los pueblos indígenas y el Poder Ejecutivo. En el marco de la implementación del derecho a la participación política de los Pueblos Indígenas, el GTPI se encarga de proponer y dar seguimiento a las políticas públicas que involucran a los pueblos indígenas y requieren por tanto ser diseñadas y aplicadas con enfoque intercultural.



otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernen".

- 4.37. Siendo así, y no pudiendo los PIACI ejercer su derecho de participación de forma directa ni defender por sí mismos sus derechos, por evidentes razones, le corresponde al Estado garantizar la participación de las organizaciones indígenas representativas que son la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana – AIDSEP y la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú – CONAP, organizaciones indígenas de la amazonia de representación nacional, quienes integran la Comisión Multisectorial PIACI y con quienes se coordinan permanentemente las acciones de protección de los derechos de dichos pueblos. Cabe resaltar que, en el marco de la Comisión Multisectorial también se cuenta con participación, como invitados, de organizaciones indígenas regionales de los ámbitos donde se ha identificado la presencia de los PIACI que trabajan por la protección de los derechos de dichos pueblos.
- 4.38. En la misma línea, las "Directrices de protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay" emitida en mayo del 2012 por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)²⁴, en su párrafo 69 establece el deber de los Estados de garantizar la participación directa de las organizaciones indígenas en la realización de todas las acciones que ejecute a favor de los PIACI:

69. El Estado, a través de sus organismos técnicos especializados, deberán implementar los mecanismos necesarios para que a través de estudios multidisciplinarios y de rigor científico se trate y adopte las decisiones concernientes a la identificación de pueblos indígenas en aislamiento y/o contacto inicial, así como el establecimiento de reservas indígenas a su favor. **Es una obligación indelegable de los Estados, a través de sus organismos técnicos especializados, garantizar el respeto del derecho a la vida, salud e integridad socio cultural de estos pueblos, debiendo implementar regímenes de protección especial debidamente legislados (...). En la realización de todas estas acciones los Estados deberán contar con la participación directa de las organizaciones indígenas nacionales y regionales (...)** (Resaltado agregado)

- 4.39. Aunado a ello, se ha excluido de la conformación de la Comisión Multisectorial a todos los sectores del Ejecutivo, quienes participan en el marco de sus respectivas competencias asignadas por norma, sin ningún sustento técnico ni jurídico. A modo de ejemplo de la falta de rigurosidad técnica y legal con la que se ha elaborado el Proyecto de Ley materia del presente informe, podemos mencionar que no ha tomado en consideración que, por ejemplo, los PIACI habitan y se desplazan en ámbitos de Áreas Naturales Protegidas gestionadas por el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP, adscrito al Ministerio del Ambiente, que en muchos casos se

²⁴ tienen por objetivo: "servir como guía de referencia para los diferentes actores que trabajan con pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial en América del Sur. Estas directrices pretenden ser un instrumento que ayude a una mejor contextualización del derecho internacional de los derechos humanos para proteger a estos pueblos ante su situación de extrema vulnerabilidad y el elevado riesgo de desaparición a que están expuestos" (párrafo 5).

encuentran superpuestas a las solicitudes de Reservas Indígenas. En esa línea, suprime la posibilidad de que el ente rector en esa materia participe en la revisión de los estudios técnicos respectivos y la toma de decisiones para la protección de los derechos de los PIACI. Lo mismo se puede afirmar del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud, a través de órgano técnico especializado, entre otros sectores; así como, de manera muy preocupante, la exclusión de la Defensoría del Pueblo.

- 4.40. Es decir, con dicha propuesta no solo se debilita el RET de protección de los derechos de los PIACI cuya rectoría recae sobre el Ministerio de Cultura con participación de las entidades de los distintos niveles de gobierno y la sociedad civil, sino que implica un grave retroceso del Estado peruano en la garantía de derechos ya reconocidos a los PIACI, pues desnaturaliza los procedimientos adecuados establecidos para el reconocimiento y categorización de reservas indígenas a los que están obligados los Estados.
- 4.41. Finalmente, tampoco se encuentra sustento de la modificación de los representantes de las Facultades de Antropología de una universidad pública y una universidad privada en la Comisión Multisectorial PIACI, los mismos que, según lo establecido por la norma vigente, fueron designados por la Asamblea Nacional de Rectores (ANR). Asimismo, la propuesta no es clara al señalar cuántos representantes de la academia conformarían la Comisión Multisectorial, pues señala que sería: *"antropólogo (...) de los departamentos del área de influencia"*; es decir, si la solicitud de reserva indígena se encuentra en más de un departamento sería solo uno o uno por departamento, como se aprecia no existe claridad en la propuesta. Aunado a ello, suprime la posibilidad de que el ente rector pueda nombrar a sus representantes en un órgano colegiado como lo es la Comisión Multisectorial.
- 4.42. Es importante mencionar que, en el Reglamento Interno de la Comisión Multisectorial, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 027-2017-MC, se regula la participación de otras instituciones en las sesiones de dicha comisión, en calidad de invitadas; por lo que, de considerarse necesario, cualquier miembro puede proponer a la Comisión Multisectorial la incorporación de un tercero como invitado, a fin de que coadyuve a la referida comisión con sus funciones asignadas. A la fecha, ningún miembro ha solicitado la inclusión de antropólogos/as de las facultades de antropología de universidades distintas a las designadas en su momento por la ANR.
- 4.43. Respecto de la modificación del **literal b) del artículo 3**, que dispone lo siguiente:
- Artículo 3. - Categorización
- Para efectos de la presente Ley:
- (...)
- b) Las reservas indígenas adquieren tal categoría por **Ordenanza Regional del gobierno regional correspondiente** sustentado en un estudio adicional detallado en el literal a) de este artículo, el mismo que para su validez debe señalar plazo de duración renovable las veces que sea necesario, los

pueblos indígenas beneficiados y las obligaciones y prerrogativas de las comunidades nativas o pueblos indígenas colindantes. Este estudio es realizado por la **misma** Comisión Multisectorial; y debe contener un análisis ambiental, jurídico, **económico** y antropológico y, articular las opiniones técnicas y las estrategias de intervención de los sectores: Salud, **Educación**, Mujer y **Poblaciones Vulnerables**, Desarrollo Social, Agricultura, Energía y Minas, Defensa, Interior y, de ser el caso, Relaciones Exteriores.

- 4.44. De forma adicional a lo ya señalado sobre la afectación directa al régimen especial de protección de los derechos de los PIACI establecido por la Ley N° 28736, cuya rectoría recae sobre el Ministerio de Cultura, lo que significa un retroceso en el nivel del goce o ejercicio de los derechos reconocidos a los PIACI; el proyecto de ley propone, sin mayor sustento técnico, que el estudio adicional de categorización para la determinación de una reserva indígena incorpore un análisis económico.
- 4.45. Al respecto, consideramos que la incorporación de un análisis económico de una reserva indígena no se encuentra acorde con el objetivo del estudio técnico para determinar la delimitación de esta. Al respecto, cabe recordar que el inciso f) del artículo 4 de la Ley N° 28736 señala que el Estado peruano tiene la obligación de establecer reservas indígenas que **se determinarán sobre la base de las áreas que ocupan y a las que hayan tenido acceso tradicional, hasta que decidan su titulación en forma voluntaria**.
- 4.46. Conforme con ello, los componentes ambiental, antropológico y jurídico que ha contemplado la Ley N° 28736 como parte del EAC responden al objetivo de determinar las áreas que ocupan y a las que han tenido acceso tradicional los PIACI, necesarias para garantizar sus derechos a la vida, integridad y territoriales. Siendo así, la propuesta legislativa no solo no explica cómo el análisis económico va a servir para garantizar los derechos de los PIACI, sino que este análisis solo estaría orientado a recortar los derechos territoriales de dichos pueblos poniendo como contraparte intereses económicos de terceros sobre los territorios indígenas, lo que representa un retroceso muy grave.
- 4.47. Al respecto, corresponde tener en consideración que, el artículo 13 del Convenio 169 de la OIT, establece que *"los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna manera (...)".* Asimismo, la CIDH (2013) recomienda que los Estados reconozcan los derechos de los PIACI sobre sus tierras y territorios ancestrales (recomendación N° 5).
- 4.48. Aunado a ello, las Directrices de Protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay, en el párrafo 54 establece lo siguiente:

"Los Estados deben delimitar las áreas que ocupan y a las que han tenido acceso tradicional los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Estas áreas deben ser declaradas de intangibilidad transitoria a favor de estos pueblos hasta que decidan su titulación en forma voluntaria".



- 4.49. En consecuencia, de la revisión de las fuentes de derecho antes comentadas, se tiene que los organismos internacionales que se han pronunciado sobre la obligación de los Estados de adoptar medidas para la protección de los derechos de los PIACI (ACNUDH, CIDH), quienes han establecido que **las tierras donde habitan dichos pueblos deben gozar de una especial protección debido a que estas constituyen una condición fundamental para su vida y existencia**. En tal sentido, se deben establecer prohibiciones y restricciones a terceros sobre las tierras donde habitan los PIACI, tales como delimitar las áreas que ocupan y a las que han tenido acceso tradicional y declararlas en un régimen de intangibilidad transitoria, hasta que dichos pueblos decidan su titulación de forma voluntaria.
- 4.50. Finalmente, en la propuesta de modificación del literal a) y b) del artículo 3 de la Ley N° 28736 se ha incorporado una modificación central, que va en la línea de debilitar la institucionalidad y funciones del Ministerio de Cultura y, por ende, del RET de protección de los derechos de los PIACI, relacionado a que el reconocimiento de PIACI y la categorización de la reserva indígena se realice mediante **ordenanza regional del gobierno regional correspondiente**.
- 4.51. Sobre el particular, una vez más, se pone en evidencia la falta de rigurosidad con la que se ha elaborado el Proyecto de Ley materia del presente informe, pues desconoce las funciones y rectoría del Ministerio de Cultura en la materia. Cabe reiterar que, en el marco de la rectoría del Ministerio de Cultura del RET le corresponde evaluar, planificar y supervisar las medidas y acciones destinadas a la protección de los PIACI.
- 4.52. De acuerdo con ello, el Tribunal Constitucional del Perú en la sentencia recaída en el Expediente N° 00004-2018-AI/TC, relacionado al caso de la Ordenanza Regional de Loreto sobre reconocimiento de pueblos indígenas u originarios, establece lo siguiente (FJ 23):

El principio de cooperación y lealtad regional, según el cual los gobiernos regionales y locales no pueden dictar normas que se encuentren en contradicción con las políticas nacionales; deben colaborar entre sí y con el gobierno nacional; y no deben realizar actos o adoptar medidas que comprometan las competencias o el cumplimiento de los fines constitucionales asignados a otros u de desintegración, ni la autonomía que les ha sido reconocida se convertirá en entes estatales. De esta manera, el proceso de descentralización no degenerará en autarquía o soberanía interna.

- 4.53. Es decir, no corresponde que los gobiernos regionales emitan normas como, por ejemplo, ordenanzas regionales, que se encuentren en contradicción con las políticas nacionales o que comprometan las competencias o los fines constitucionales asignados a otros, como pretende el Proyecto de Ley materia del presente informe sin ningún sustento jurídico ni técnico.
- 4.54. Asimismo, el Tribunal Constitucional en la misma sentencia, en el fundamento jurídico 24, señala que *"conforme al principio de competencia los gobiernos regionales son entes que gozan de atribuciones en el ámbito de su circunscripción territorial para regular válidamente las materias que les han sido asignadas por las normas pertinentes"*, las mismas que *"se articulan en nuestro*



ordenamiento jurídico no solo mediante el criterio de jerarquía, sino también mediante el criterio de competencia, pues las ordenanzas son normas con rango de ley". Siendo así, no es competencia de los gobiernos regionales declarar el reconocimiento de PIACI ni la categorización de reservas indígenas, siendo esta competencia del Ministerio de Cultura como ente rector.

❖ **Sobre la propuesta de modificación del artículo 9:**

- 4.55. Respecto de la modificación del artículo 9 de la Ley N° 28736, que dispone lo siguiente:

Los gobiernos regionales correspondiente informarán al Ministerio de Cultura, dentro de los 30 días siguientes a su aprobación, la respectiva Ordenanza Regional.

Anualmente el **Ministerio de Cultura** informará ante la Comisión de **Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural** del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia.

- 4.56. Aunado a lo señalado a lo largo del presente informe, se tiene que el Proyecto de Ley pretende otorgar a los gobiernos regionales como una sus funciones el reconocer mediante ordenanza regional a los PIACI y la categorización de reservas indígenas; sin embargo, de forma inconsistente a su pretensión de delegación de funciones, establece que las funciones del Ministerio de Cultura como ente rector en la materia para el establecimiento de políticas, medidas y mecanismos de protección y de la gestión de las áreas se mantengan. Esta inconsistencia es muestra de la falta de conocimiento en la materia y de la inviabilidad del proyecto que debilita la institucionalidad y funciones del Ministerio de Cultura, como organismo especializado del Ejecutivo.
- 4.57. Asimismo, corresponde mencionar que el Tribunal Constitucional del Perú en la sentencia recaída en el Expediente N° 00004-2018-AI/TC, ha señalado que no debe dejarse de lado lo siguiente (FJ. 28):

(...)

(ii) el **principio de efecto útil y poderes implícitos**, que establece que cada vez que una norma confiere una competencia a los gobiernos regionales, debe presumirse que esta contiene normas implícitas de sub competencia (que permiten reglamentar la legislación a emitir), sin las cuales el ejercicio de la atribución conferida carecería de eficacia o utilidad.

- 4.58. Teniendo en consideración el mencionado principio de efecto útil y poderes implícitos, resulta incompatible con este lo pretendido por el Proyecto de Ley, pues la atribución conferida a los gobiernos regionales carecería de eficacia o utilidad. Con esto se evidencia que el Proyecto de Ley tiene como único interés el recortar los derechos territoriales de los PIACI bajo el sustento de la búsqueda de un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en dichos territorios, lo cual es inconstitucional.



❖ **Sobre la incorporación de la Cuarta y Quinta disposición final de la Ley N° 28736:**

- 4.59. Respecto de la incorporación de la Cuarta Disposición Final que dispone lo siguiente:

DISPOSICIÓN FINAL

(...)

CUARTA. – Comisión Revisora

Los gobiernos regionales involucrados en las áreas de influencia quedan facultados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para conformar Comisión Revisora de las declaraciones de reconocimiento de los PIACI y de los otorgamientos de la categoría de reservas indígenas, a efectos de determinar su continuidad, revocatoria o extinción de las mismas.

QUINTA. – Suspensión de actuaciones

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta que se apruebe la adecuación del reglamento y de las comisiones multisectoriales, se suspende toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas.

- 4.60. Una de las disposiciones que mayor rechazo y preocupación ha causado a esta dirección, es la propuesta de conformación de una **Comisión Revisora de las declaraciones de reconocimiento de PIACI y de los otorgamientos de la categoría de reservas indígenas**. Es decir, el Proyecto propone incorporar una disposición para recortar y/o suprimir derechos reconocidos a los PIACI, lo que significa un retroceso en el nivel del goce o ejercicio de un derecho protegido a dichos pueblos por el Estado peruano, prohibido en el marco de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.
- 4.61. Al respecto, la CoIDH en la Opinión Consultiva OC - 14/94, párrafo 50, señala que *"la promulgación de una ley manifiestamente contraria a las obligaciones asumidas por un Estado al ratificar o adherir a la Convención (CADH) constituye una violación de ésta y que, en el evento de que esa violación afecte derechos y libertades protegidos respecto de individuos determinados, genera responsabilidad internacional para el Estado"*. Siendo así, existe la prohibición de aprobar normas contrarias o incompatibles con lo establecido en la CADH, como es el caso del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR.
- 4.62. Asimismo, el referido Proyecto de Ley pretende suspender los procedimientos que se vienen llevando a cabo para garantizar el reconocimiento de PIACI y la categorización de reservas indígenas que constituyen una obligación del Estado peruano, vulnerando con ello los derechos de dichos pueblos al prolongar aún más las acciones de protección a las que está obligado el Estado.



- 4.63. Cabe recordar, en la línea de lo señalado el Tribunal Constitucional del Perú²⁵, que si bien el acto de reconocimiento de pueblos indígenas u originarios es declarativo y no constitutivo de derechos, la relevancia de esta declaración radica en que no solo reivindica el carácter ancestral de estos pueblos, sino porque les permiten titularizar distintos derechos como a la propiedad indígena y en el caso de los PIACI, además, la garantía a su derecho de autodeterminación que para ellos representa la vida misma; por lo que, la adopción de medidas que permitan alcanzar dicha finalidad deben ser consideradas una cuestión prioritaria para el Estado peruano, ya que permiten que un importante número de personas puedan desarrollar sus proyectos de vida sin injerencias arbitrarias, sea por parte de privados como del mismo Estado.

❖ **Sobre la incorporación de los literales v) y w) del artículo 47 de la Ley N° 28736, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales:**

- 4.64. Respecto de los literales v) y w) del artículo 47 de la Ley N° 28736, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales que dispone lo siguiente:

Artículo 47. – Funciones en materia de educación, cultura, ciencia, tecnología, deporte y recreación.

(...)

v) Reconocer mediante Ordenanza Regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena, así como declarar su extinción.

w) Conformar Comisión Revisora de las declaraciones de la existencia de PIACI y categoría de reserva indígena"

- 4.65. Aunado a lo ya expuesto en el presente informe en los numerales precedentes que sustenta la inconstitucionalidad de la propuesta, corresponde mencionar que el Tribunal Constitucional del Perú en la sentencia recaída en el Expediente N° 00004-2018-AI/TC, ha precisado que no debe dejarse de lado lo siguiente (FJ. 28):

- (i) el **principio de progresividad** en la asignación de competencias y transferencia de recursos, según el cual el proceso de descentralización del poder estatal no es un acto acabado, sino que se realiza paulatinamente. Esto último debe entenderse respecto de las competencias compartidas o de las delegables, y no respecto de las competencias exclusivas del gobierno nacional.

- 4.66. En la línea de lo señalado por el Tribunal Constitucional, lo propuesto por el Proyecto de Ley no respeta el principio de progresividad antes mencionado, en la medida que vulnera las funciones exclusivas del Ministerio de Cultura en materia de pueblos indígenas u originarios y como ente rector del RET de protección de los derechos de los PIACI.

²⁵ Tribunal Constitucional del Perú en la sentencia recaída en el Expediente N° 00004-2018-AI/TC, FJ 15.

- 4.67. Bajo esta misma lógica, es importante tener en consideración que, conforme los preceptos de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Ministerio de Cultura ha sido designado como ente rector para protección de los derechos de los pueblos indígenas, dentro de los que se encuentran los PIACI; en virtud de ello, emite normas y políticas sectoriales, aplicables a nivel nacional, para el cumplimiento de dichas funciones. Así, conforme lo establece la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, este nivel de gobierno tiene a su cargo garantizar la protección de los derechos de la población de sus regiones, en el marco de su jurisdicción, basados en las políticas y lineamientos nacionales emitidas por el ejecutivo.
- 4.68. Una situación importante para considerar en el marco de la propuesta legislativa materia de análisis, supone la apertura y experiencia de los gobiernos regionales vinculadas con la protección de los derechos fundamentales de los PIACI. Al respecto, es importante resaltar la postura abierta y pública del Gobierno Regional de Loreto en contra de los derechos, e inclusive la existencia, de los PIACI; quienes en más de una oportunidad han emitido comunicados y apreciaciones discriminantes y que vulneran los derechos de estos pueblos. Corresponde hacer hincapié, además, que dichas manifestaciones contrarias a sus derechos han dado pie a la presente propuesta normativa, en un claro intento de excluir por completo a las entidades del ejecutivo, incluida la defensoría del pueblo, y a las organizaciones indígenas, que vienen defendiendo el respeto y la garantía plena de los derechos de los PIACI.
- 4.69. Corresponde enfatizar que, los Gobiernos Regionales (Loreto, Madre de Dios, Ucayali, Huánuco y otros), en el marco del proceso de descentralización de funciones en materia forestal, han asumido funciones para otorgar derechos de aprovechamiento forestal en su jurisdicción, habiéndolo hecho sin considerar los derechos territoriales de los PIACI, vulnerando su derecho ancestral a la tierra y territorio al otorgar derechos de aprovechamiento a terceros en ámbitos PIACI, en donde inclusive, la propia Ley Forestal y de Fauna Silvestre ha prohibido expresamente su otorgamiento. En consecuencia, es evidente el peligro inminente que representa el presente proyecto normativo para el respecto y la protección de los derechos de los PIACI.
- 4.70. Finalmente, es necesario hacer notar que el Proyecto de Ley 3518/2022-CR no ha sido derivado a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, a pesar de tratarse de una propuesta que claramente afecta derechos de pueblos indígenas como son los PIACI.

❖ **Sobre la necesidad de implementación del derecho a la consulta previa de medidas legislativas**

- 4.71. A partir del Convenio N° 169 de la OIT, la Ley de Consulta Previa N° 29785²⁶ (en adelante, Ley de Consulta) y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC (en adelante, el Reglamento de la Ley de Consulta) desarrollan el contenido, los principios y las etapas del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.

²⁶ Publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de setiembre de 2011.



- 4.72. La finalidad de la implementación del derecho a la consulta previa es llegar a acuerdos entre los pueblos indígenas y el Estado y así incorporar a los referidos pueblos en el proceso deliberativo de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos colectivos, tal como señala el art. 6 inciso 1 a), del Convenio 169 de la OIT y el art. 3 de la Ley de Consulta²⁷.
- 4.73. Así, el objeto a ser consultado son aquellas medidas legislativas o administrativas que puedan afectar directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo²⁸. Ello incluye efectuar procesos de consulta a planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que puedan afectar directamente tales derechos²⁹.
- 4.74. El Estado, por su parte, tendrá la responsabilidad de cumplir con la obligación de llevar a cabo la consulta previa³⁰, por lo que las entidades estatales promotoras de procesos de consulta previa deben cumplir las siete etapas mínimas de dicho proceso³¹. Ello, mediante mecanismos apropiados y acordes a las circunstancias y a las particularidades de cada pueblo indígena u originario, según los principios de interculturalidad y flexibilidad³².
- 4.75. En el marco de lo señalado, corresponde que el Congreso de la República, como entidad competente de la emisión de leyes, determine cuáles son los proyectos legislativos deben ser objeto de un proceso de consulta previa en tanto afecten directamente derechos colectivos de los pueblos indígenas, así como determinar qué instancia parlamentaria deberá asumir dicho mandato, los pueblos indígenas a ser consultados, la oportunidad de su realización en relación con el procedimiento de emisión legislativa, entre otros aspectos.
- 4.76. Por lo tanto, en el marco del artículo 6 inciso 1 a), del Convenio 169 de la OIT y el artículo 3 de la Ley de Consulta, sin perjuicio de todo lo señalando hasta el momento, se recomienda que sobre el proyecto de ley objeto de comentario se lleve a cabo un análisis para determinar si dicha medida legislativa, en tanto está dirigida a pueblos indígenas, podría afectarlos de manera positiva o negativa.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 5.1. La estrecha interdependencia de los PIACI con el ambiente en el que desarrollan sus vidas los hace altamente vulnerables a nivel inmunológico, territorial y sociocultural, ya que pueden verse impactados directamente por diversas amenazas en sus territorios.

²⁷ El Tribunal Constitucional se pronunció al respecto: "(...) lo que se pretende con el proceso de consulta es que se lleve a cabo un verdadero diálogo intercultural. La intención es que dentro de la pluralidad de sujetos de diversas culturas se pueda entablar un diálogo, tomando en cuenta las costumbres de cada pueblo indígena y evaluando la mejor metodología aplicable a cada caso en concreto. Con la finalidad no solo de obtener acuerdos que signifiquen garantizar los legítimos intereses de los pueblos indígenas como la preservación de la calidad ambiental de su territorio, de sus diversas actividades económicas y culturales, en su caso de la justa compensación e incluso, la completa adecuación a nuevos modos de vida (...)". TRIBUNAL CONSTITUCIONAL en Sentencia recaída en el Expediente N° 022-2009-PI/TC, f. j. 33.

²⁸ Artículo 2, de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.

²⁹ Artículo 2, de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.

³⁰ Artículo 6, inciso 1 a), del Convenio 169 de la OIT; y, el art. 2 párr. 2 y 5 de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.

³¹ Artículo 8, de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.

³² Artículo 4, literales b y d, de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.





- 5.2. La Ley N° 28736 y su reglamento, que regula la protección de los derechos de los PIACI, ha previsto la implementación de mecanismos y medidas para la protección de los derechos de estos pueblos, como el reconocimiento de PIACI y el establecimiento de Reservas Indígenas para la protección territorial de los PIACI que habitan en su interior, a través de un RET de protección de los derechos de los PIACI cuya rectoría recae sobre el Ministerio de Cultura.
- 5.3. En nuestro ordenamiento jurídico tanto la Constitución Política, como los tratados en materia de derechos humanos y las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos, constituidos según tratados de los que el Perú es parte, deben ser tomados en cuenta como parámetro de validez de las normas y decisiones internas, de conformidad con lo enunciado en el artículo 55 de la Constitución Política del Perú y por su Cuarta Disposición Final y Transitoria.
- 5.4. Es obligación del Estado peruano en su conjunto el respeto y garantía de los derechos humanos de los PIACI, principalmente a través de políticas con carácter preventivo, en el marco de sus respectivas funciones y competencias, y en coordinación con el Ministerio de Cultura, ente rector del RET de protección de los derechos de dichos pueblos. En la misma línea, existe una prohibición para los Estados de aprobar normas contrarias o incompatibles con lo establecido en la CADH, como es el caso del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR.
- 5.5. Lo propuesto con el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR representa una afectación directa a las funciones del Ministerio de Cultura como ente rector en materia de pueblos indígenas u originarios y ente rector del RET de protección de los derechos de los PIACI, las mismas que están claramente definidas en las normas vigentes. Asimismo, implica un grave retroceso del Estado peruano en la garantía de derechos ya reconocidos a los PIACI, pues desnaturaliza los procedimientos adecuados establecidos para el reconocimiento y categorización de reservas indígenas a los que están obligados los Estados.
- 5.6. Con el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR se desnaturaliza la Comisión Multisectorial PIACI al pretender convertirla en un espacio en el que se discutan intereses distintos a los mecanismos de protección de los derechos de los PIACI, establecidos en la Ley N° 28736 e instrumentos internacionales sobre derechos humanos; y, suprimiendo la participación de las organizaciones indígenas de la amazonia peruana de representación nacional, vulnerando con ello el derecho a la participación de los pueblos indígenas u originarios, específicamente de los PIACI, en los asuntos que les conciernen.
- 5.7. Los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios colindantes y/ o cercanos a las reservas indígenas están garantizados en el procedimiento de categorización de reservas indígenas, pues de existir alguna afectación directa a estos corresponde efectuar el proceso de consulta previa. Asimismo, en el marco de los estudios técnicos que realiza la Comisión Multisectorial existe participación de todas las comunidades nativas u otras localidades indígenas colindantes y/o cercanas a la solicitud de Reserva Indígena, con quienes se socializa previamente los objetivos del estudio y se solicita su participación voluntaria a través de sus testimonios.



- 5.8. No corresponde que los gobiernos regionales emitan normas como, por ejemplo, ordenanzas regionales, que se encuentren en contradicción con las políticas nacionales o que comprometan las competencias o los fines constitucionales asignados a otros, como pretende el Proyecto de Ley materia del presente informe sin ningún sustento jurídico ni técnico.
- 5.9. Se recomienda remitir el presente informe al Viceministerio de Interculturalidad, para su evaluación y posterior trámite correspondiente para la emisión de la opinión técnico legal del Ministerio de Cultura solicitada por la presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, Congresista de la República Diana Carolina Gonzales Delgado.
- 5.10. Se recomienda remitir la opinión técnico legal del Ministerio de Cultura a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República para su conocimiento y fines correspondientes.

Es todo cuanto informo para los fines que estime pertinentes.

Atentamente,

Lpch-ktm

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

Oficio n.º 008 -2023-DP/PAD

Lima, 5 de enero de 2023

Señora

Diana Gonzales Delgado

Congresista de la República

Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización,

Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

Presente. –

Asunto: Opinión a proyecto de ley N° 3518-2022/CR

Referencia: a) Oficio N° 0538-2022-2023/CDRGLMGE-CR

De mi mayor consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarla cordialmente y dar respuesta al oficio de la referencia, mediante el cual solicita la opinión de la Defensoría del Pueblo sobre el proyecto de ley N° 3518/2022-CR, que busca modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

Al respecto, tengo a bien hacerle llegar el Informe Jurídico Especializado N° 014-2022-DP/AMASPPI elaborado por el Programa de Pueblos Indígenas de la Adjuntía para el Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, a través del cual emitimos opinión al proyecto de ley señalado.

Del análisis efectuado, la institución ha señalado las siguientes conclusiones:

- a) La aprobación del proyecto de ley N° 3518/2022-CR, que busca modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y contacto inicial, afectaría gravemente los derechos y la vida e integridad de esta población altamente vulnerable, en conformidad a los fundamentos expuestos en el presente informe jurídico.
- b) La iniciativa legislativa propuesta constituye una medida regresiva para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto social, pues pretende transferir facultades del Ministerio de Cultura a los gobiernos regionales, sin considerar su rectoría y especialización en la materia, además de revisar sin criterio técnico las reservas indígenas ya creadas y excluir la participación de organizaciones indígenas en la Comisión Multisectorial creada por la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en

situación de aislamiento y contacto inicial, afectando también, con esto último, el derecho a la participación de estas organizaciones reconocido en el artículo 2° del Convenio N° 169 de la OIT.

- c) La propuesta normativa ha sido rechazada por el propio Ministerio de Cultura, ente rector en la protección de esta población, y organizaciones indígenas vinculadas a la defensa de los derechos de los Piaci. Su eventual aprobación representa una grave contravención a las obligaciones estatales de protección de los derechos humanos y acarrearía una responsabilidad estatal internacional, por los fundamentos expresados en el presente informe.
- d) El debate y análisis del proyecto de ley objeto de opinión debió ser remitido a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología para su debate y análisis, considerando la especialización de este. Asimismo, en toda propuesta legislativa que afecte directamente los derechos de los pueblos indígenas, debe garantizarse la participación y consulta de las organizaciones indígenas, de acuerdo con lo señalado en los artículos 2° y 6° del Convenio N° 169 de la OIT.

En atención a lo expuesto, el marco de las competencias de la Defensoría del Pueblo establecidas en el artículo 162° de la Constitución Política del Perú, me permito poner en consideración los alcances del presente documento, solicitando se archive el proyecto de ley 3518/2022-CR, para salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial de nuestro país.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle mi especial consideración.

Atentamente,



ALICIA ABANTO CABANILLAS
Primera Adjunta (e)
DEFENSORÍA DEL PUEBLO

INFORME JURÍDICO ESPECIALIZADO N° 014-2022-DP/AMASPPI**Opinión Legal al Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que busca modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y contacto inicial****I. Breve alcance del proyecto de ley**

El proyecto de ley en cuestión fue presentado al Congreso de la República el 11 de noviembre del presente año. Tres días después, el proyecto fue remitido a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, para su análisis y debate.

La propuesta normativa consta de cuatro artículos. El primero pretende modificar el literal a) y b) del artículo 3 y el artículo 9 de la Ley N° 28736, en adelante Ley Piaci (artículo 1). Asimismo, busca incorporar la cuarta y quinta disposición final de la mencionada ley (artículo 2), así como los literales v) y w) del artículo 47 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobierno Regionales. Finalmente, señala la necesidad de modificar el Reglamento de la Ley Piaci, en un plazo no mayor de 60 días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

II. Análisis

Históricamente, los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial han habitado en el continente americano desde mucho antes de la existencia de los Estados actuales. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, son los últimos pueblos que no fueron colonizados y que no tienen relaciones permanentes con las sociedades nacionales prevalecientes en la actualidad, siendo que pocos de ellos han llegado a sobrevivir y corren el riesgo de desaparecer por completo.¹

Por definición, los pueblos indígenas en situación de aislamiento son aquellos que no han desarrollado relaciones sociales sostenidas con los demás integrantes de la sociedad o que, habiéndolo hecho, han optado por discontinuarla, mientras que un pueblo en situación de contacto inicial es aquel que inicia un proceso de interrelación con los demás integrantes de la sociedad nacional.² Estos pueblos son titulares de derechos humanos, sin embargo, por su particular naturaleza, no pueden abogar por sus propios derechos, situación que hace que la protección de sus derechos cobre vital importancia.

¹ (CIDH:2013). Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos. Pág. 7. Puede consultarse en: <https://bit.ly/3W3h493>

² Informe N° 004-2016-DP/AMASPPI-PPI, denominado "La protección de los derechos del pueblo indígena Mashco Piro en situación de aislamiento y de las comunidades nativas del Río Alto Madre de Dios". Puede consultarse en: <https://bit.ly/3FVYxGf>

Al respecto, los derechos de los Piaci están reconocidos en un conjunto de instrumentos internacionales de derechos humanos como el Convenio N° 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. A nivel interno, la protección del derecho a la vida y a la identidad étnica y cultural, consagrados en el artículo 2, numeral 1 y 19, respectivamente, de la Constitución Política, así como en las disposiciones contenidas en la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, y su reglamento.

Tomando en cuenta el marco normativo antes señalado y considerando que, de acuerdo al Ministerio de Cultura, el Estado Peruano ha reconocido la existencia de al menos 25 pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial³, corresponde a las autoridades nacionales adoptar las acciones y los mecanismos de protección adecuados para prevenir todo acto que atente contra sus derechos, siendo que toda medida administrativa o legislativa contraria a esta obligación acarrearía una responsabilidad internacional.

En ese marco, a través del presente documento, la institución emite su opinión técnica al proyecto de ley en cuestión, el cual busca modificar el literal a) y b) del artículo 3, el artículo 9 e incorporar dos disposiciones finales, tal como se presenta en el siguiente cuadro:

Ley N° 28736, Ley Piaci	Proyecto de Ley N° 3815-2022/CR
Artículo 3.- Categorización Para los efectos de la presente Ley: a) Se reconoce un grupo humano la categoría de pueblo indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial mediante decreto supremo, el mismo que para su validez requiere de un estudio previo realizado por una Comisión Multisectorial presidida por el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, amazónicos y Afroperuanos – INDEPA e integrada por la Defensoría del Pueblo, el gobierno regional y local que corresponda, dos representantes de las Facultades de Antropología de las universidades peruanas, uno de las públicas y otro de las privadas, y por los demás que establezca el reglamento de la presente Ley. Dicho estudio debe contener con medios probatorios de la existencia del grupo o grupos (...).	Artículo 3.- Categorización Para los efectos de la presente Ley: a) Se reconoce un grupo humano la categoría de pueblo indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial mediante ordenanza regional del gobierno regional correspondiente, el mismo que para su validez requiere de un estudio previo realizado por una Comisión Multisectorial integrada por nueve representantes, uno por cada sector: 1. Gobierno regional del área de influencia quien lo preside, 2. Ministerio de Cultura, a través de su dirección desconcentrada del área de influencia, 3. Gobiernos locales provinciales del área de influencia, 4. Gobiernos locales distritales del área de influencia, 5. Comunidades indígenas del área de influencia, 6. Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad privada de los departamentos del área de influencia, o de universidad pública de los

³ Puede consultar en: <https://bit.ly/3j5PLg1>

b) Las reservas indígenas adquieren tal categoría por decreto supremo sustentado, (...). Este estudio es realizado por es realizado por una Comisión Multisectorial, es dirigido por el INDEPA y cuenta con la opinión del gobierno regional en cuya circunscripción se encuentre la reserva indígena. Dicho informe debe contener una análisis ambiental, jurídico y antropológico y articular las opiniones técnicas y las estrategias de intervención de los sectores: Salud, Mujer y Desarrollo Social, Agricultura, Energía y Minas, Defensa, Interior y, de ser el caso, Relaciones Exteriores.	departamentos del área de influencia, o de universidad pública peruana, de no existir esta, 8. Ministerio de Defensa, 9. Ministerio de Salud, a través de la dependencia de salud del departamentos que corresponda; y debe contener medios probatorios con rigor científico y uso de tecnologías adecuadas, para determinar la existencia del grupo o grupos (...). b) Las reservas indígenas adquieren tal categoría por ordenanza regional del gobierno regional correspondiente, (...). Este estudio es realizado por la misma Comisión Multisectorial; y debe contener un análisis ambiental, jurídico, económico y antropológico y, articular las opiniones técnicas y las estrategias de intervención de los sectores: Salud, Educación, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Desarrollo Social, Agricultura, Energía y Minas, Defensa, Interior y, de ser el caso, Relaciones Exteriores.
Artículo 9.- Informe anual Anualmente el Presidente Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano - INDEPA informará, ante la Comisión Ordinaria competente del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia.	Artículo 9.- Información al Ministerio de Cultura y Comisión del Congreso Los gobiernos regionales correspondientes, informarán al Ministerio de Cultura, dentro de los 30 días siguientes a su aprobación, la respectiva Ordenanza Regional. Anualmente el Ministerio de Cultura informará ante la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia.
	Disposición Final CUARTA.- Comisión Revisora Los gobiernos regionales involucrados en las áreas de influencia quedan facultados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para conformar Comisión Revisora de las declaraciones de reconocimiento de los PIACI y de los otorgamientos de la categoría de reservas indígenas, a efectos de determinar su continuidad, revocatoria o extinción de las mismas.
	QUINTA.- Suspensión de actuaciones A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta que se apruebe la adecuación del reglamento y de las comisiones multisectoriales, se suspende toda acción relacionada con el reconocimiento de la

	existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas.
--	--

De igual forma, la iniciativa legislativa pretende incorporar los literales v) y w) del artículo 47 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, de la siguiente manera:

“Artículo 47.- Funciones en materia de educación, cultura, ciencia, tecnología, deporte y recreación.

v) Reconocer mediante Ordenanza Regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena, así como declarar su extinción.

w) Conformar Comisión Revisora de las declaraciones de la existencia de PIACI y categoría de reserva indígena”

Sobre el particular, consideramos importante realizar el presente análisis desde diversos aspectos:

i. Sobre la razonabilidad y proporcionalidad de la exposición de motivos

De acuerdo con el artículo del Reglamento de la Ley Marco para la producción y sistematización legislativa, aprobada por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, establece que la exposición de motivos describe el contenido de la propuesta normativa, indicando su objetivo y finalidad, sus antecedentes, marco jurídico, así como su justificación detallada, operando como sustento de su elaboración y aprobación.

De igual modo, la norma señala que la exposición de motivos fundamenta la propuesta normativa con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan, además de incluir fundamentos técnicos que justifican su aprobación los cuales se vinculan con la identificación del problema público, el análisis del estado actual de la situación que se pretende regular, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo, entre otros.

Al respecto, la institución advierte que los argumentos vertidos en la exposición de motivos de la propuesta normativa bajo análisis se avocan principalmente a cuestionar la idoneidad de los medios probatorios que sustentaron el procedimiento efectuado para el reconocimiento de pueblos en aislamiento de la solicitud de Reserva Indígena Napo Tigre de Loreto, sin discutir las formas que se utilizaron en similares procedimientos efectuados para la creación las Reservas Indígenas Yavarí Tapiche y Kakataibo Norte y Sur, los cuales se implementaron bajo la Ley Piaci y su reglamento —que ahora se cuestiona y pretende modificar— y cuyos pueblos en aislamiento reconocidos se ubican en el mismo departamento de Loreto.

Además, se evidencia que el legislador sostiene y pretende posicionar argumentos de índole económico señalando las consecuencias negativas que se producirían con la creación de reservas indígenas, como es la limitación para el aprovechamiento de recursos naturales y el impedimento de ejecución de proyectos de inversión pública y privada. Sin embargo, dichos sustentos no se armonizan con un enfoque de derechos humanos ni con las obligaciones de protección que le corresponde al Estado Peruano. A ello se suma que en la exposición de motivos no se efectúa un desarrollo técnico sobre las referidas consecuencias negativas.

En ese sentido, consideramos que la exposición de motivos de la presente norma no contendría los alcances necesarios establecidos en la normatividad específica antes citada. Principalmente, su fundamentación técnica no hace referencia a un problema público general sino que, como advertimos, se refiere a un cuestionamiento particular vinculado a la aprobación del procedimiento de reconocimiento de los pueblos en aislamiento de la solicitud de reserva indígena Napo Tigre.

ii. Sobre la institucionalidad estatal para la protección de los Piaci

Respecto a las modificatorias normativas, la propuesta legislativa en cuestión pretende que los Gobiernos Regionales asuman un rol preponderante en el reconocimiento de pueblos indígenas en situación de aislamiento y la creación de las reservas indígenas, entre otros aspectos, asumiendo la presidencia de la Comisión Multisectorial donde se desarrollan dichos procedimientos y emitiendo las ordenanzas regionales correspondientes, incorporando esto último como una función dentro de Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

A criterio de la institución, la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial debe recaer en una entidad pública de alcance nacional y especializada, cuyas competencias además de estar vinculadas a la defensa de los derechos colectivos la población indígena, permita brindar lineamientos generales, claros y específicos a las entidades públicas nacionales, regionales y locales que ejecuten actuaciones vinculadas a los derechos de los Piaci. Actualmente, este rol lo asume el Ministerio de Cultura, a través del Viceministerio de Interculturalidad (VMI), el cual, mediante una unidad orgánica especializada denominada Dirección de Pueblos en Aislamiento y Contacto y Inicial (DACI), busca construir y fortalecer —paulatinamente— políticas públicas a favor de esta población altamente vulnerable, a fin de lograr su reconocimiento y garantizar sus derechos a la vida, salud, integridad y el territorio, a través de la creación de reservas indígenas.

Asimismo, con relación a la rectoría estatal en materia de protección de los derechos Piaci, debe considerarse que en la emisión del Decreto Supremo N° 015-2001-PCM, mediante el cual se crea la Comisión Especial Multisectorial de Comunidades Nativas, se determinó la necesidad de *“Crear una instancia estatal responsable de coordinar y ejecutar, en conjunto con*

*otros sectores, y con las organizaciones indígenas del área, las acciones de protección de los pueblos indígenas en aislamiento y velar por el respeto irrestricto de sus derechos”.*⁴ Con este mandato se evidencia la necesidad de que se cuente con una entidad pública especializada y de alcance nacional para la protección de los Piaci, que pueda articular con las diversas instancias del Estado y emitir disposiciones que vinculen tanto a entidades públicas y privadas, así como a la sociedad en general, para la salvaguardar la integridad de esta población vulnerable.

Como es de su conocimiento, mediante Ley N° 29565 se creó el Ministerio de Cultura como organismo del Poder Ejecutivo con personería jurídica de derecho público, estableciendo un área programática de acción la pluralidad étnica y culturalidad y encargando al Viceministerio de Interculturalidad la autoridad en asuntos vinculados a las poblaciones indígenas u originarias. Cabe señalar que el Decreto Legislativo N° 1360 dispone al Ministerio de Cultura como ente rector en materia de pueblos indígenas.

Bajo esas atribuciones, en los últimos años, el Ministerio de Cultura ha implementado diversas políticas públicas a favor de la protección de los Piaci.⁵ Así, se ha logrado el reconocimiento de pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial y se han creado reservas indígenas, como la Reserva Indígena Yavarí Tapiche⁶, Reserva Indígena Kakataibo Norte y Sur⁷. De igual forma, estableció un régimen sancionador ante el incumplimiento de disposiciones de la Ley Piaci, mediante el Decreto Legislativo N° 1374 y su reglamento⁸, entre otras acciones.

Como se advierte, estas medidas han sido fruto de los esfuerzos realizados por el Sector, junto con las entidades públicas vinculadas a la protección de los Piaci y las organizaciones indígenas representativas, lo que los legitima como entidad especializada en la materia. No obstante, no debe dejarse de advertir que aún existen retos institucionales para salvaguardar plenamente a esta población, lo que deberá concretizarse en adelante, fortaleciendo su rectoría.

Adicionalmente, debe señalarse que la institucionalidad estatal de los Piaci se ha visto consolidada con el mandato imperativo que recae sobre el Ministerio de Cultura como órgano rector del Régimen Especial Transectorial de protección de los Piaci, coordinando su

⁴ Cfr. “Análisis Técnico Legal del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y contacto inicial”, elaborado por la Organización Regional Aidesep de Ucayali – ORAU, Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR, y Pro Purús, remitido como adjunto a la Carta N° 194-2022-DE/DAR, remitida al Programa de Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo.

⁵ Con la creación del Ministerio de Cultura, el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (Indepa) quedó adscrito a este, que lo absorbió luego de algunos meses. Con ello, el Indepa dejó de ser un órgano público técnico especializado, pasando a ser una unidad ejecutora del Viceministerio de Interculturalidad, de acuerdo con el Manual Operativo, que se aprobó con RM N° 006-2011-MC.

⁶ Decreto Supremo N° 007-2021-MC, que declara la categorización de la Reserva Indígena Yavarí Tapiche.

⁷ Decreto Supremo N° 015-2021-MC, que declara la categorización de la Reserva Indígena Kakataibo Norte y Sur.

⁸ Decreto Supremo N° 010-2019-MC, que aprueba el Reglamento del DL N° 1374, Decreto Legislativo que establece el régimen sancionador por incumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 28736.

implementación con los sectores del gobierno nacional, gobiernos regionales y locales correspondientes y procurando la participación de otros actores (como las organizaciones indígenas) que se vinculen con la protección de los Piaci, conforme a los artículos 8 y 9 del Reglamento de la Ley Piaci, respectivamente.

En razón a los argumentos expuestos en este acápite, la institución considera que no es conveniente el traslado de la competencia de aprobar el reconocimiento de pueblos indígenas en situación en aislamiento y contacto inicial y la creación de reservas indígenas a los Gobiernos Regionales, en tanto se constituiría en un grave retroceso a las medidas y políticas públicas de protección de los derechos de esta población altamente vulnerable que el Estado Peruano ha venido impulsando.

iii. Sobre la posibilidad de contacto y la presencia de concesiones forestales

El no contacto es una manifestación del derecho de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario a la libre determinación⁹. Tal como lo ha señalado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a través de un informe sobre la materia, en el que señala que, *“las distintas amenazas que atentan contra los derechos de los Piaci tienen como causa común el contacto, ya sea directo o indirecto, con personas ajenas a sus pueblos”*. En ese marco, ha manifestado que las incursiones a sus territorios con el objetivo de extraer recursos naturales presuponen un contacto.¹⁰

Considerando esta prohibición de contacto, la Ley Piaci, en su artículo 4º, ha establecido que el Estado Peruano debe adoptar medidas para respetar su decisión en torno a la forma y el proceso de su relación con el resto de la sociedad y el Estado, lo que quiere decir que debe evitarse cualquier tipo de contacto con esta población, en tanto han decidido mantenerse en una situación de aislamiento voluntario, en el marco de su derecho a la autodeterminación. Además, actualmente, es importante recordar que la Quinta Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, prohíbe el otorgamiento de títulos habilitantes forestales y de fauna silvestre en las áreas en trámite para el establecimiento de reservas territoriales para los PIACI, a partir de la entrada de vigencia del Reglamento para la Gestión Forestal (1 de octubre de 2015).

Sin embargo, pese la disposición prohibitiva señalada en el párrafo anterior, se tiene conocimiento de concesiones forestales que se superponen a áreas de reservas indígenas o solicitudes de ellas. Así, por información proporcionada por el Ministerio de Cultura en el año

⁹ (CIDH:2013). Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos. Pág. 10

¹⁰ Ibidem

2018¹¹ y reiterados documentos presentados por las organizaciones AIDSESP y ORPIO a distintas entidades¹², se ha advertido que el Gobierno Regional de Loreto otorgó autorización a concesiones forestales en áreas de reservas indígenas como la reserva indígena Yavarí Tapiche y las áreas en trámite de la reserva indígena Yavarí Mirim.

Al respecto, debemos manifestar que, entre el 2018 y 2020, la Defensoría del Pueblo señaló al Gobierno Regional de Loreto que las concesiones forestales otorgadas en contravención de lo dispuesto por la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, adolecen de nulidad¹³, por lo que recomendó, entre otros aspectos, “1. **Declarar la nulidad de las concesiones forestales otorgadas con posterioridad a la vigencia y en contravención de lo dispuesto en la Ley No 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, cuya quinta disposición complementaria final prohíbe que las concesiones forestales se otorguen sobre áreas en trámites para el establecimiento de reserva indígenas.** 2. **Abstenerse de otorgar nuevas concesiones sobre las áreas en trámite para el establecimiento de reservas indígenas, de acuerdo con la información proporcionada por el Ministerio de Cultura**”. Después de reiterados pedidos de las organizaciones indígenas, el Ministerio de Cultura y la Defensoría del Pueblo¹⁴, el Gobierno Regional de Loreto informó a nuestra institución estar efectuando las gestiones para declarar la nulidad de los contratos otorgados bajo la modalidad de concesiones forestales superpuestas en la reserva Yavarí – Mirim.¹⁵

En ese orden de ideas, es importante recordar que las concesiones forestales constituyen actividades extractivas que generan fuerte presión sobre los territorios de los Piaci. Esta actividad produce riesgos de un contacto directo o indirecto de terceras personas con los Piaci lo que puede ocasionarles graves amenaza a su supervivencia e integridad física y cultural. Sobre esto, la Defensoría del Pueblo, a través del informe N° 002-2019-DP/AMASPPI-PPI, denominado “La categorización de la reserva territorial Madre de Dios y la protección de los derechos de los pueblos en aislamiento y contacto inicial”¹⁶, ha sostenido de manera argumentada que la coexistencia entre los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial y las concesiones forestales no es viable por la naturaleza de vulnerabilidad de estos colectivos y de acuerdo con la normatividad internacional de protección de los Piaci.

¹¹ Oficio N° 000016-2018-DGPI/VMI/MC, del 12 de enero de 2018, donde el Ministerio de Cultura nos informó haber solicitado al Gobierno Regional de Loreto declarar la nulidad de 41 concesiones forestales otorgadas con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

¹² Entre ellas, la Carta N° 191-2022-Aidesepp, la Carta N° 192-2022-Aidesepp y la Carta N° 203-2022-Aidesepp, de mayo de 2022, la Carta N° 191-2022-Aidesepp, de noviembre del 2022, la Carta N° 128-201-CD-ORPIO y la Carta N° 130-201-CD-ORPIO, de julio de 2021.

¹³ Oficio N° 357-2018-DP/AMASPPI, del 5 de octubre de 2018, Oficio N° 585-2018-DP/OD-LORETO del 10 de octubre de 2018, y Oficio No 088-2020-DP/AMASPPI-PPI del 30 de setiembre de 2020.

¹⁴ Oficio N° 090-2022-DP/AMASPPI-PPI

¹⁵ Oficio N° 1029-2022-GRL-GGR-GRDFFS, del 27 de julio del 2022.

¹⁶ Puede consultarse en: <https://bit.ly/3FSczZf>

En ese marco, se debe ponderar que los gobiernos regionales son quienes, a través de la autoridad regional forestal, otorgan las autorizaciones para las concesiones forestales, situación que resulta incompatible con la posibilidad de que asuman competencia directa sobre el reconocimiento de los Piaci y la creación de reservas indígenas. Por lo que, a consideración de la Defensoría del Pueblo, dichas facultades deben recaer en una entidad especializada y que en el marco de sus competencias no tengan conflicto con el otorgamiento de otros derechos que puedan afectar a los Piaci; como es el caso del Ministerio de Cultura, entidad que además debe orientar las políticas públicas y dictar lineamientos generales y específicos para los diversos sectores del gobierno central, los gobiernos regionales y locales a favor de la protección de los Piaci, a fin de que las autoridades tengan una actuación uniforme a nivel nacional.¹⁷

iv. Sobre la propuesta de reestructuración de la Comisión Multisectorial Piaci

El proyecto de ley también pretende una reestructuración de la Comisión Multisectorial creada por la Ley Piaci, siendo el Gobierno Regional donde se ubique la reserva indígena quien la presida y esté conformada por gobiernos, comunidades y especialistas antropólogos locales que se encuentren en el área de influencia. Al respecto, la institución considera no viable la necesidad de efectuar una reestructuración en dicho órgano colegiado, puesto que, como se ha manifestado anteriormente, el Ministerio de Cultura es el órgano rector en la protección de los Piaci y que, al mismo tiempo, dirige el Régimen Especial Transectorial de Protección (RET) de los Piaci, el cual se logra implementar a través del correcto funcionamiento de la referida Comisión Multisectorial.

Debe tenerse en cuenta además que la Comisión Multisectorial está conformada por diversos actores estatales y no estatales, de acuerdo con el artículo 11 del Decreto Supremo Nº 008-2016-MC, que modifica el Reglamento de la Ley Piaci, el cual incluye la participación de los gobiernos regionales en cuya circunscripción se encontrasen pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial. Incluso, señala la pluralidad de representantes regionales, cuando se advierte la presencia de estos pueblos en la jurisdicción de más de dos gobiernos regionales.

v. Sobre la propuesta de creación de una Comisión Revisora y la suspensión de los procedimientos de reconocimiento de Piaci y creación de reservas indígenas

¹⁷ De acuerdo con el artículo 94 del ROF del Ministerio de Cultura, la Dirección de los Pueblos Indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial es el órgano de línea responsable de conducir acciones de protección y respeto de los derechos de los Piaci del país y sus derechos, cuyas funciones son, entre otras, concertar y promover acciones dirigidas a proteger la vida y salud de los Piaci, desarrollando prioritariamente acciones y políticas preventivas, dada su posible vulnerabilidad frente a enfermedades transmisibles, a través de programas y planes concertados, en coordinación con las entidades del Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales; promover mecanismos que garanticen el respeto de los Piaci, a su decisión en torno a la forma y el proceso de su relación con el resto de la sociedad nacional y con el Estado; concertar y promover acciones para el establecimiento de reservas indígenas, las que se determinarán sobre la base de las áreas que ocupan los Piaci y a las que hayan tenido acceso tradicional, hasta que decidan su titulación en forma voluntaria.

La creación de una Comisión Revisora que determine la continuidad, revocatoria o extinción de las declaraciones de reconocimiento de Piaci y los otorgamientos de categoría de reservas indígenas también es una de las propuestas que se plantea en este proyecto de ley. A criterio de la Defensoría del Pueblo, y como lo hemos señalado líneas arriba, la entidad que debe adoptar este tipo de medidas debe ser el Ministerio de Cultura, en tanto cuenta con la experiencia y el conocimiento vinculado a la defensa de los derechos de esta población altamente vulnerable, además de dirigir el RET de protección de los Piaci.

Respecto a las figuras jurídicas que se pretenden implementar con dicha comisión, debemos señalar que dos de ellas se encuentran debidamente reguladas en el artículo 29 del Reglamento de la Ley Piaci, bajo la denominación de evaluación de la reserva indígena. La disposición señala expresamente que *“el Ministerio de Cultura, a través del Viceministerio de Interculturalidad, en el plazo máximo de diez años contados a partir de la dación del Decreto Supremo de categorización de la reserva indígena, realizará los estudios que permitan actualizar la información sobre el pueblo en situación de aislamiento y contacto inicial y de ser el caso proponer la continuidad o extinción de la reserva indígena”*. Inclusive, el artículo 31 establece los supuestos de hecho para declarar la extinción de la reserva indígena, principalmente, cuando el pueblo en aislamiento o contacto inicial decide en convertirse en comunidad nativa; ha migrado a otras áreas fuera de la reserva indígena; se ha integrado a una sociedad mayor, sea o no indígena, o ha desaparecido.

Sin embargo, en el hipotético caso de aprobarse el proyecto de ley materia de análisis, podría incurrirse en una duplicidad de funciones respecto a la continuidad y extinción de las reservas indígenas, entre el Ministerio de Cultura y los gobiernos regionales, en tanto el artículo 29 no ha sido objeto de modificación y tampoco debería modificarse para conservar un criterio técnico y ordenado en dichos procedimientos. A ello se suma que la iniciativa legislativa tampoco ha señalado, ni de forma general, los supuestos que deberían cumplirse para la continuidad, revocatoria y extinción de las reservas indígenas.

Adicionalmente, debe considerarse que las cinco reservas indígenas actualmente creadas, en el marco de la Ley Piaci, es el resultado de un riguroso proceso de trabajo (de campo y de gabinete) que ha generado la inversión de un presupuesto público y ha contado con la participación de los integrantes que conforman la Comisión Multisectorial Piaci, de acuerdo al artículo 11 del Reglamento de la Ley Piaci, entre ellos, los gobiernos regionales y locales donde se ubican las reservas, el Ministerio de Cultura, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio del Interior, representantes de universidades públicas y privadas, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP) y la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), de acuerdo con las disposiciones establecidas en la referida norma (artículos del 15 al 22).

Así tenemos, por ejemplo, que las reservas indígenas Yavarí Tapiche y Kakataibo Norte y Sur fueron solicitadas por la Aidesep en los años 2003 y 1993¹⁸, respectivamente, habiendo ambas sido creadas en el año 2021, mediante los Decretos Supremos N° 007 y 015-2021-MC, transcurriendo largos 18 y 21 años para garantizar la protección de los derechos de esta población vulnerable. En ese marco, respecto a la primera reserva señalada, debemos manifestar que el proceso de creación contó con la participación, entre otros integrantes de la Comisión Multisectorial, del gobierno regional de Loreto y la Municipalidad Provincial de Yaquerana, mientras que, con relación a la segunda, se contó con la participación de los gobiernos regionales de Loreto, Ucayali y Huánuco, así como la municipalidad provincial de Ucayali.

En ese sentido, podemos advertir que existe una normatividad que prevé procedimientos complejos y rigurosos para el reconocimiento de pueblos indígenas y la creación de reservas indígenas, por lo que pretender, a través de una Comisión Revisora a cargo de los gobiernos regionales, determinar su continuidad, revocatoria y extinción debilitaría el marco legal actual de protección para los derechos de los Piaci, desconociendo los esfuerzos realizados por el Estado y las organizaciones a favor de salvaguardar la existencia de los Piaci y las voluntades expresadas de manera institucional por los integrantes de la Comisión Multisectorial en los procedimientos de reconocimiento Piaci y la creación de reservas, así como los costos invertidos por la administración pública en dichos procedimientos.

Adicionalmente, de acuerdo con la normatividad vigente¹⁹, debe recordarse que la creación de las reservas indígenas busca garantizar la intangibilidad de las áreas territoriales donde se han reconocido pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y donde únicamente ellos pueden permanecer, prohibiéndose el ingreso a las reservas indígenas de cualquier persona que no pertenezca a dichos pueblos o de habitantes de otros pueblos o comunidades nativas.

En ese sentido, de revocarse o extinguirse sin ningún criterio técnico las reservas indígenas ya creadas se estaría afectando el derecho a la autodeterminación de los Piaci, su vida e integridad y los principios de no contacto e intangibilidad de sus territorios, así como la obligación de garantizar los derechos humanos, en el marco de la Convención Americana de Derechos Humanos y el Convenio N° 169 de la OIT. En ese sentido, el análisis de la norma debe considerar el enfoque de derechos humanos, en el marco de la obligación que tiene el Estado Peruano para proteger a estos colectivos altamente vulnerables.

¹⁸ Puede verse en el Informe sobre la situación de los pueblos en aislamiento y contacto inicial en la Amazonía peruana, elaborado por la Aidesep, disponible en: <https://bit.ly/3HGKxBq>

¹⁹ Artículo 32 del Reglamento de la Ley Piaci, aprobado por DS N° 008-2016-MC.

De igual forma, la iniciativa legislativa pretende también suspender toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los Piaci y la creación de las reservas indígenas desde que entrara en vigor dicha norma.

Al respecto, consideramos que dicha propuesta es contraria a la obligación internacional del Estado Peruano para proteger los derechos humanos, al haber suscrito la Convención Americana de Derechos Humanos, así como al artículo 4 de la Ley Piaci que establece, entre otras obligaciones, a) proteger la salud, vida e integridad de las personas como lo son los integrantes de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, establecida en el artículo 2 de la Constitución, y b) respetar su decisión en torno a la forma y relación con el resto de la sociedad, respetar su cultura y modos tradicionales de vida, reconocer su derecho a poseer las tierras que ocupan y, principalmente, establecer reservas indígenas donde determinaran las áreas que ocupan y a las que hayan tenido acceso.

De acuerdo con lo expuesto, nuestra institución advierte la falta de sustento técnico y justificación para la creación de una Comisión Revisora, más aún cuando nuestro marco normativo ya prevé la responsabilidad de llevar a cabo a esta revisión, en un plazo determinado y el cual recae en el Ministerio de Cultura. Por el contrario, para nuestra institución, la creación de esta instancia sin señalar los supuestos que deberían cumplirse para la continuidad, revocatoria y extinción de las reservas indígenas, podrían poner en riesgo los fines de su protección.

Asimismo, nuestra institución considera que la suspensión de procedimientos para el reconocimiento de la existencia de los Piaci y la creación de las reservas indígenas, afecta gravemente los derechos y la existencia de los pueblos indígenas en situación de aislamiento, así como contraviene obligaciones internacionales de protección de derechos humanos y, principalmente, colisiona con el principio de progresividad o de no regresividad de los derechos humanos, el cual establece que no se podrán adoptar medidas que generen un estado de cosas o una situación más perjudicial que la que se encuentre efectivamente establecida, en este caso respecto a la situación de los Piaci.

vi. Sobre la necesidad de que el proyecto de ley pase a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República y cuente con participación de las organizaciones indígenas

Del seguimiento realizado al proyecto de ley en cuestión en la página institucional del Congreso de la República, este se encuentra en las Comisiones de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y de Cultura y Patrimonio Cultural. Ante ello, consideramos que es fundamental que su análisis y debate también pase a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE), considerando la naturaleza de la iniciativa, más aún si, de acuerdo con el proyecto de

ley en cuestión, el Ministerio de Cultura deberá informar anualmente a esta Comisión y la de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso, los objetivos y logros de su gestión.

Además, debe garantizarse la participación y consulta de las organizaciones indígenas representativas de pueblos indígenas para el análisis y debate del proyecto de ley materia de análisis, en las comisiones antes señaladas, considerando su directa relación con los derechos de los pueblos indígenas. Como lo ha señalado la CIDH, estos pueblos son titulares de derechos humanos, pero, por su naturaleza, no pueden abogar por sus propios derechos, por lo que corresponde a las organizaciones indígenas que velan por los derechos de los Piaci garantizar su presencia en estos espacios.

vii. Sobre los cuestionamientos del Ministerio de Cultura y organizaciones indígenas al proyecto de ley objeto de análisis

Respecto al proyecto cuestionado, el Ministerio de Cultura ha manifestado su rechazo pues este desconoce los derechos a la vida y territorio de los 25 pueblos en aislamiento y contacto inicial reconocidos por el Estado Peruano. En esa misma línea, las organizaciones indígenas, entre ellas la Asociación Interétnica de la Selva Peruana y la Organización de Pueblos Indígenas del Oriente, han mostrado su total rechazo contra este proyecto de ley, señalando que este viola los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial y solicitando su archivamiento. Por su parte, la organización de sociedad civil DAR, así como el Instituto de Defensa Legal, a través de informes jurídicos, sostienen que el proyecto contraviene obligaciones internacionales del Estado Peruano y los principios de no contacto e intangibilidad territorial.

Para la Defensoría del Pueblo este tipo de iniciativas legislativas constituyen un serio retroceso en los avances efectuados por el Estado en lo que respecta a la defensa de los derechos de los Piaci. Por ello, es oportuno exhortar al Congreso de la República, adoptar las acciones necesarias para salvaguardar la vida y existencia de estos pueblos, considerando sus obligaciones de protección a los derechos humanos, cuyo incumplimiento puede ser eventualmente objeto de responsabilidad estatal.

III. Conclusiones:

- a) La aprobación del proyecto de ley N° 3518/2022-CR, que busca modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y contacto inicial, afectaría gravemente los derechos y la vida e integridad de esta población altamente vulnerable, en conformidad a los fundamentos expuestos en el presente informe jurídico.
- b) La iniciativa legislativa propuesta constituye una medida regresiva para la protección de los pueblos indígenas en situación en aislamiento y contacto social, pues pretende

transferir facultades del Ministerio de Cultura a los gobiernos regionales, sin considerar su rectoría y especialización en la materia, además de revisar sin criterio técnico las reservas indígenas ya creadas y excluir la participación de organizaciones indígenas en la Comisión Multisectorial creada por la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y contacto inicial, afectando también, con esto último, el derecho a la participación de estas organizaciones reconocido en el artículo 2 del Convenio N° 169 de la OIT.

- c) La propuesta normativa ha sido rechazada por el propio Ministerio de Cultura, ente rector en la protección de esta población, y organizaciones indígenas vinculadas a la defensa de los derechos de los Piapi. Su eventual aprobación representa una grave contravención a las obligaciones estatales de protección de los derechos humanos y acarrearía una responsabilidad estatal internacional, por los fundamentos expresados en el presente informe.
- d) El debate y análisis del proyecto de ley objeto de opinión debió ser remitido a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología para su debate y análisis, considerando la especialización de este. Asimismo, en toda propuesta legislativa que afecte directamente los derechos de los pueblos indígenas, debe garantizarse la participación y consulta de las organizaciones indígenas, de acuerdo con lo señalado en los artículos 2 y 6 del Convenio N° 169 de la OIT.

IV. Recomendaciones

En atención a lo expuesto, el marco de las competencias de la Defensoría del Pueblo establecidas en el artículo 162 de la Constitución Política del Perú, me permito poner en consideración los alcances del presente documento, solicitando se archive el proyecto de ley 3518/2022-CR, para salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial de nuestro país.

Lima, 26 de diciembre de 2022.

Atentamente,

Firmado digitalmente
Lissette Vásquez Noblecilla
Adjunta a la Defensora del Pueblo en Medio Ambiente,
Servicios Públicos y Pueblos Indígenas (e)
lvasquez@defensoria.gob.pe

LVN/ NHAR/gqn

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

Lima, 20 de enero de 2023

OFICIO N° 00106-2023-MINAM/DM

Señora

DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO

Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

Congreso de la República

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, Piso 2 - Oficina 202

Pasaje Simón Rodríguez

Lima. -

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR

Es grato dirigirme a usted, en atención al Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, que propone una “Ley que modifica la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas y originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial”, del cual se tomó conocimiento a través del portal web del Congreso de la República.

Al respecto, se hace de vuestro conocimiento la opinión del Ministerio del Ambiente sobre el precitado proyecto de ley, conforme a lo indicado en el Informe N° 00021-2023-MINAM/SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, el mismo que se adjunta con los documentos que acompaña para los fines que estime pertinentes.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente

Albina Ruiz Ríos

Ministra del Ambiente

(RBA/maam)

Número del Expediente: 2022075740

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento archivado en el Ministerio del Ambiente, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente web: <https://ecodoc.minam.gob.pe/verifica/view> e ingresando la siguiente clave: **4ccfbc**



Ministerio
del Ambiente

Secretaría
General

Oficina General de
Asesoría Jurídica



Firmado digitalmente por:
RADAS VERA Juanita Del
Socorro FAU 20402900058 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/01/2023 20:23:46-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

INFORME N° 00021-2023-MINAM/SG/OGAJ

PARA : **Rocío Ingrid Barrios Alvarado**
Secretaria General

DE : **Renato Adrián Delgado Flores**
Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR,
"Proyecto de Ley que modifica la Ley N° 28736, Ley para la protección
de pueblos indígenas y originarios en situación de aislamiento y en
situación de contacto inicial"

REFERENCIA : Memorando N° 01224-2022-MINAM/VMDERN

FECHA : Lima, 19 de enero de 2023

Me dirijo a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual se solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, "Proyecto de Ley que modifica la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas y originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial"

Al respecto, informo a su Despacho lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. Mediante anotación en el Sistema de Trámite Documentario (ECODOC) se solicita al Director de la Oficina de Asesoría Jurídica que informe al Jefe de Gabinete de Asesores y a la Coordinadora Parlamentaria sobre la opinión del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, "Proyecto de Ley que modifica la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas y originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial" (en adelante, el Proyecto de Ley).
- 1.2. Mediante Memorando N° 01224-2022-MINAM/VMDERN, el Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales remite a la Oficina General de Asesoría Jurídica el Informe N° 00413-2022-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN, que contiene el Informe N° 00426-2022-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN/DIOTGIRN, elaborado por la Dirección de Instrumentos de Ordenamiento Territorial y la Gestión Integrada de los Recursos Naturales de la Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales que contienen la opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.3. Se precisa que el Proyecto de Ley, no ha sido puesto en conocimiento del Ministerio del Ambiente a fin de emitir la opinión correspondiente; sin embargo, se tomó conocimiento de la página del Congreso de la Republica.

II. PROPUESTA NORMATIVA:



Firmado digitalmente por:
DELGADO FLORES RENATO
ADRIAN FIR 20040707 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/01/2023 20:23:10-0500



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Secretaría
General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

- 2.1. El artículo 107 de la Constitución Política del Perú, modificado por el artículo único de la Ley N° 28390, Ley de reforma de los artículos 74 y 107 de la Constitución Política del Perú, faculta a los Congresistas a tener iniciativa en la formación de leyes.
- 2.2. Por su parte, el artículo 87 del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República faculta a cualquier congresista a pedir a los Ministros los informes que estime necesarios para el ejercicio de su función.
- 2.3. El Proyecto de Ley es vista por la Comisión Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, dicho Proyecto consta de cuatro (4) artículos los cuales establecen, principalmente, lo siguiente:
 - El artículo 1 del Proyecto de Ley prevé la Modificación del literal a) y b) del Artículo 3 y el Artículo 9 de la Ley 28736 Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial.

Al respecto, la modificación es con la siguiente redacción:

- En el literal a) del artículo 3, se incorpora que mediante **Ordenanza Regional del Gobierno Regional correspondiente** el mismo que para su validez requiere de un estudio previo realizado por una Comisión Multisectorial **integrada por nueve representantes, uno por cada sector: 1. Gobierno regional del área de influencia quien lo preside, 2. Ministerio de Cultura a través de su dirección desconcentrada del área de influencia 3. Gobiernos locales provinciales del área de influencia, 4. Gobiernos locales distritales del área de influencia, 5. Comunidades indígenas del área de influencia, 6. Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad privada de los departamentos del área de influencia, o de universidad privada peruana, de no existir ésta, 7. Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad pública de los departamentos del área de influencia, o de universidad pública peruana, de no existir ésta 8. Ministerio de Defensa 9. Ministerio de Salud a través de la dependencia de salud del departamento que corresponda;** y debe contener medios probatorios **con rigor científico y uso de tecnologías adecuadas, para determinar** la existencia del grupo o grupos humanos indígenas en aislamiento o en contacto inicial, su identificación, así como la indicación de la magnitud de su población y las tierras en las que habitan.
- En el literal b) del artículo 3 proponen: "Las reservas indígenas adquieren tal categoría por **Ordenanza Regional del gobierno regional correspondiente** sustentado en un estudio adicional detallado en el literal a) de este artículo, el mismo que para su validez debe señalar plazo de duración renovable las veces que sea necesario, los pueblos indígenas beneficiados y las obligaciones y prerrogativas de las comunidades nativas o pueblos indígenas colindantes. Este estudio es realizado por **la misma** Comisión Multisectorial; y debe contener un análisis ambiental, jurídico, **económico** y antropológico y, articular las opiniones técnicas y las estrategias de intervención de los sectores: Salud, **Educación**,



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Secretaría
General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Mujer y **Poblaciones Vulnerables**, Desarrollo Social, Agricultura, Energía y Minas, Defensa, Interior y, de ser el caso, Relaciones Exteriores".

- Respecto a la modificación del artículo 9, proponen: **"Los gobiernos regionales correspondientes, informarán al Ministerio de Cultura, dentro de los 30 días siguientes a su aprobación, la respectiva Ordenanza Regional.** Anualmente el **Ministerio de Cultura** informará ante la Comisión de **Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural** del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia".
- El artículo 2 del Proyecto de Ley, incorpora una Cuarta y Quinta Disposición Final a la Ley N° 28736; en las cuales se señala lo siguiente:
 - La Cuarta Disposición Complementaria Final señala que, los Gobiernos Regionales involucrados en las áreas de influencia, quedan facultados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para conformar Comisión Revisora de las declaraciones de reconocimiento de los PIACI, y d ellos otorgamiento de la categoría de reservas indígenas.
 - La Quinta Disposición Complementaria Final señala que, a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley y hasta que se apruebe la adecuación del reglamento y de las Comisiones Multisectoriales se suspende toda acciones relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI, así como del otorgamiento de la categoría de reservas indígenas.
- El artículo 3 establece la incorporación de los literales v) y w) del artículo 47 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, de acuerdo al siguiente detalle: v) *Reconocer mediante Ordenanza Regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena, así como declarar su extinción;* w) *El Poder Ejecutivo aprueba, por Decreto Supremo, la modificación del Reglamento de la Ley N° 28736 para su adecuación correspondiente.*
- El artículo 4 dispone sobre la adecuación del Reglamento.

III. ANÁLISIS:

Sobre las competencias del Ministerio del Ambiente

- 3.1. El Ministerio del Ambiente (MINAM), según lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba su Ley de Creación, Organización y Funciones, tiene como objeto la conservación del ambiente, de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta, que permita contribuir al desarrollo integral social, económico y cultural de la persona humana, en permanente armonía con su entorno.
- 3.2. En ese sentido, de acuerdo al artículo 4 de la citada norma, el MINAM es el organismo del Poder Ejecutivo rector del sector ambiental, que desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la política nacional del ambiente. Asimismo, cumple la función de promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Secretaría
General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

áreas naturales protegidas. La actividad del MINAM comprende las acciones técnico-normativas de alcance nacional en materia de regulación ambiental, entendiéndose como tal el establecimiento de la política, la normatividad específica, la fiscalización, el control y la potestad sancionadora por el incumplimiento de las normas ambientales en el ámbito de su competencia, la misma que puede ser ejercida a través de sus organismos públicos correspondientes.

Sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR

- 3.3. El presente Proyecto de Ley tiene como finalidad modificar los literales a) y b) del artículo 3, así como el artículo 9 de la Ley N° 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial; así como incorporar la Cuarta y Quinta Disposición Complementaria Final en el referida Ley.
- 3.4. Bajo ese contexto, se propone incorporar dos funciones adicionales a los Gobiernos Regionales, incorporando los literales v) y w) en el artículo 47 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- 3.5. De acuerdo con lo señalado en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, el problema de la creación y/o aprobación de Reserva Intangibles para los Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento o Contacto Inicial (PIACI), es el poco rigor que se observa de parte de algunas organizaciones y el Ministerio de Cultura; en virtud de algunas falencias en la Ley N° 28736, y en informes que no evidencian científicamente su existencia, limitando innecesariamente el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en dichos territorios y peor aún, impidiendo la ejecución de proyectos de inversión pública o privada tan necesaria para impulsar el desarrollo de la Amazonía.
- 3.6. Al respecto, la Dirección General de Ordenamiento Territorial y la Gestión Integrada de los Recursos Naturales (DGOTGIRN) a través del Informe N° 00426-2022-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN/DIOTGIRN, señala que, de acuerdo con el Manual de Técnica Legislativa (Acuerdo de Mesa Directiva N° 106-2020-2021/MESA-CR), la Exposición de Motivos de un Proyecto de Ley contiene la identificación del problema, el análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta; el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, el análisis del marco normativo; y cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta.
- 3.7. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado por la DGOTGIRN, si bien en la Exposición de Motivos se expone la problemática, no se incluye un análisis que precise el nuevo estado o situación fáctica o jurídica que se pretende conseguir con el Proyecto de Ley, ni tampoco se detalla la necesidad, viabilidad ni oportunidad que sustente la aprobación del Proyecto de Ley.
- 3.8. Por otro lado, en la Exposición de Motivos, en el acápite de "Efectos de la vigencia de la norma en la legislación nacional" no se identifica las modificaciones de competencias en los diferentes niveles de gobierno, que repercuten en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Secretaría
General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Gobiernos Regionales, Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, y la Ley N° 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura.

- 3.9. Cabe indicar que, el literal b) del numeral 2 del artículo 2 del Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales determina que, los Gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad, incluyendo medidas que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural; por lo que se debe tomar en cuenta ello como pilar fundamental cuando se regule el reconocimiento de Pueblo Indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial.
- 3.10. Bajo ese contexto, el Ministerio del Ambiente, a través del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), como miembro de la Comisión Multisectorial, realiza la revisión técnica y emite opinión sobre los estudios previos de reconocimiento de reservas indígenas que involucren áreas naturales protegidas.
- 3.11. En ese sentido, no se aprecia la justificación de la necesidad del proyecto de ley que facultaría a los Gobiernos Regionales a reconocer mediante Ordenanza Regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena, así como declarar su extinción; máxime cuando éstos gobiernos están representados en la Comisión Multisectorial encargada del reconocimiento de los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial y categorización de reservas indígenas.

IV. CONCLUSIÓN

De acuerdo con lo señalado por la Dirección General de Ordenamiento Territorial y la Gestión Integrada de los Recursos Naturales, y este órgano de asesoramiento, se emite **opinión no favorable** al Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, "Proyecto de Ley que modifica la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas y originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial"

V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda comunicar a la Comisión Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural la opinión señalada en el presente informe y en el Informe N° 00426-2022-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN/DIOTGIRN, elaborado por la Dirección de Instrumentos de Ordenamiento Territorial y la Gestión Integrada de los Recursos Naturales de la Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales; para conocimiento y fines que estime pertinentes.

Documento Firmado Digitalmente

Juanita del Socorro Radas Vera

Abogado de la Oficina General de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Visto el informe y estando de acuerdo con su contenido, lo hago mío y lo suscribo en señal de conformidad.

Documento firmado digitalmente

Renato Adrián Delgado Flores

Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Número del Expediente: 2022075740

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento archivado en el Ministerio del Ambiente, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente web: <https://ecodoc.minam.gob.pe/verifica/view> e ingresando la siguiente clave: \${passwordConsulta}

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

MEMORANDO N° 01224-2022-MINAM/VMDERN

PARA : **Renato Adrián Delgado Flores**
Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica

DE : **Rosa Karina Pinasco Vela**
Viceministra de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR

REFERENCIA : Informe N° 00413-2022-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN

FECHA : Lima, 29 de diciembre de 2022

Es grato dirigirme a usted, en relación al documento de la referencia, mediante el cual la Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales emite opinión respecto al Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, que propone una "Ley que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial".

Sobre el particular, se considera pertinente que el Ministerio del Ambiente emita, de oficio, opinión sobre la citada iniciativa legislativa, para lo cual se remite el informe de la referencia que declara como **NO VIABLE** al Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, lo que a su vez, se constituye en la opinión de este Despacho Viceministerial.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente

Rosa Karina Pinasco Vela

Viceministra de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales

Número del Expediente: 2022075740

Esta es una copia autentica imprimible de un documento archivado en el Ministerio del Ambiente, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente web: <https://ecodoc.minam.gob.pe/verifica/view> e ingresando la siguiente clave: **4c35be**

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

MEMORANDO N° 01224-2022-MINAM/VMDERN

PARA : **Renato Adrián Delgado Flores**
Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica

DE : **Rosa Karina Pinasco Vela**
Viceministra de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR

REFERENCIA : Informe N° 00413-2022-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN

FECHA : Lima, 29 de diciembre de 2022

Es grato dirigirme a usted, en relación al documento de la referencia, mediante el cual la Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales emite opinión respecto al Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, que propone una "Ley que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial".

Sobre el particular, se considera pertinente que el Ministerio del Ambiente emita, de oficio, opinión sobre la citada iniciativa legislativa, para lo cual se remite el informe de la referencia que declara como **NO VIABLE** al Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, lo que a su vez, se constituye en la opinión de este Despacho Viceministerial.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente

Rosa Karina Pinasco Vela

Viceministra de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales

Número del Expediente: 2022075740

Esta es una copia autentica imprimible de un documento archivado en el Ministerio del Ambiente, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente web: <https://ecodoc.minam.gob.pe/verifica/view> e ingresando la siguiente clave: **4c35be**



Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo
Estratégico de los Recursos
Naturales



Firmado digitalmente por:
GUARDIA YUPANQUI Doris
ID: 20402968658 hard
Fecha: 29/12/2022 17:51:07-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

INFORME N° 00413-2022-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN

PARA : **ROSA KARINA PINASCO VELA**
Viceministra de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales

DE : **DORIS GUARDIA YUPANQUI**
Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales (e)

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, ley que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

REFERENCIA : a) Correo electrónico del VMDERN
b) Informe N° 00426-2022-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN/DIOTGIRN

FECHA : Lima, 29 de diciembre de 2022

Me dirijo a usted en relación al documento a) de la referencia, mediante el cual su Despacho solicita el análisis del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, ley que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

Al respecto, se remite el informe elaborado por la Dirección de Instrumentos para el Ordenamiento Territorial y la Gestión Integrada de los Recursos Naturales (DIOTGIRN), donde se concluye que la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, si bien expone una problemática, no incluye un análisis que precise el nuevo estado o situación fáctica o jurídica que se pretende conseguir con la ley, ni tampoco se incorpora la necesidad, viabilidad ni oportunidad que sustente la aprobación de la ley que establece modificaciones para la Ley 28736, por tanto, no cumpliría con lo señalado en el Manual de Técnica Legislativa. Asimismo, se señala que el MINAM como miembro de la Comisión Multisectorial, viene participando a través del SERNNAP, en la revisión técnica y opinión sobre los estudios previos de reconocimiento de reservas indígenas que involucren áreas naturales protegidas, y se realiza un trabajo conjunto en dicha Comisión Multisectorial, que cuenta con la participación de representantes del gobierno nacional, de los Gobiernos Regionales donde se ubiquen las reservas, Municipalidades provinciales donde se ubiquen las reservas y de las entidades representativas de los pueblos indígenas, siendo una instancia multinivel y multiactor.

Por lo antes expuesto en el informe, se considera no viable el proyecto de ley, toda vez que no se aprecia la justificación de la necesidad del proyecto de ley que facultaría a los Gobiernos Regionales a reconocer mediante Ordenanza Regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena, de acuerdo a lo expuesto en el presente informe.

Para mayor detalle, se remite el documento b) de la referencia, el mismo que esta Dirección General hace suyo, para los fines pertinentes.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo
Estratégico de los Recursos
Naturales

Dirección General de
Ordenamiento Territorial y de la
Gestión Integrada de los Recursos
Naturales

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente

DORIS GUARDIA YUPANQUI

Dirección General de Ordenamiento Territorial y
de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales (e)

(DGY/mrqqr)

Número del Expediente: 2022075740

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento archivado en el Ministerio del Ambiente, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente web: <https://ecodoc.minam.gob.pe/verifica/view> e ingresando la siguiente clave: **7b2068**





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo
Estratégico de los Recursos
Naturales



PERÚ

MINAM

Naturales

Firmado digitalmente por:
GUARDIA YUPANQUI Doris
Maria FAU 20402968658 hard
Objetivo: Soy el autor del
documento de la
Ley 3518/2022
a fecha 29/12/2022 17:41:36-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

INFORME N° 00426-2022-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN/DIOTGIRN

PARA : **DORIS MARÍA GUARDIA YUPANQUI**
Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales (e)

DE : **DORIS MARÍA GUARDIA YUPANQUI**
Directora de Instrumentos para el Ordenamiento Territorial y la Gestión Integrada de los Recursos Naturales (e)

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, ley que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

REFERENCIA : Correo electrónico del VMDERN

FECHA : Lima, 29 de diciembre de 2022

Me dirijo a usted en relación al documento de la referencia, mediante el cual el Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales (VMDERN), solicita el análisis del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, ley que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

Al respecto, se informa lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante correo electrónico del VMDERN, el asesor Renzo Gianfranco Saldaña Farfán del VMDERN, solicita a la Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales (DGOTGIRN), que realice el análisis del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, ley que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, y se presente los comentarios correspondientes.
- 1.2 A través del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se establece que el MINAM es el organismo del Poder Ejecutivo, cuya función general es diseñar, establecer, ejecutar y supervisar la política nacional y sectorial ambiental, asumiendo la rectoría con respecto a ella.

Conforme a lo previsto en el artículo 3 del precitado Decreto Legislativo N° 1013, es objeto de la entidad la *"conservación del ambiente, de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta, que permita contribuir al desarrollo integral social, económico y cultural de la persona humana, en permanente armonía con su entorno, y así asegurar a las presentes y futuras generaciones el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida"*.

- 1.3 La Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (PIACI), tiene por objeto establecer el Régimen Especial Transectorial de protección de los derechos de los Pueblos Indígenas de la Amazonía





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo
Estratégico de los Recursos
Naturales

Dirección General de
Ordenamiento Territorial y de la
Gestión Integrada de los Recursos
Naturales

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Peruana que se encuentran en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial, garantizando en particular sus derechos a la vida y a la salud, salvaguardando su existencia e integridad. Esta Ley establece la conformación de una Comisión Multisectorial a fin de evaluar los procesos de categorización de reservas PIACI.

La Comisión Multisectorial para los procesos de reconocimiento como pueblos indígenas y la categorización de Reserva Territorial es presidida por el Ministerio de Cultura y está conformada por los siguientes miembros: Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Defensa, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio del Interior, Gobiernos Regionales donde se ubiquen las reservas, Municipalidades provinciales donde se ubiquen las reservas, Facultad de Antropología de Universidad privada, Facultad de Antropología de Universidad pública, Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSEP), Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP) y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus funciones.

- 1.4 La Resolución Ministerial N° 167-2021-MINAM, de fecha 9 de setiembre de 2021, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio del Ambiente (MINAM), establece en su artículo 75, que la Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales (DGOTGIRN) es el órgano de línea responsable de conducir la elaboración de herramientas, instrumentos y procedimientos, así como encargado de la formulación de planes, programas, proyectos que contribuyan a la Gestión del Territorio y ordenamiento territorial en el ámbito de su competencia, en coordinación con las entidades correspondientes y en el marco de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial, con énfasis en la aplicación de la zonificación ecológica y económica, el manejo integrado de las zonas marino costeras, y la gestión integrada de los recursos naturales; así como la generación de información y el monitoreo del territorio. Además, el literal f) artículo 76° estipula que es función de la DGOTGIRN emitir informes técnicos sobre propuestas de instrumentos técnicos y normativos en el marco de sus competencias.

Asimismo, el artículo 78 del citado ROF establece que, la Dirección de Instrumentos para el Ordenamiento Territorial y la Gestión Integrada de los Recursos Naturales (DIOTGIRN) es la unidad orgánica de línea de la DGOTGIRN, encargada de formular y supervisar la implementación de los lineamientos e instrumentos orientadores para el ordenamiento territorial, la Zonificación Ecológica y Económica, el manejo integrado de las zonas marino costeras, y la gestión integrada de los recursos naturales con enfoque territorial, en coordinación con las unidades de organización y entidades correspondientes. Además, el literal e) del artículo 79 señala que es función de la DIOTGIRN, elaborar los informes de opinión técnica sobre propuestas de instrumentos técnicos y normativos en el marco de sus competencias.

II. ANÁLISIS

2.1 **Del contenido del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, ley que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial**

- 2.1.1 El artículo 1 dispone la modificación del literal a) y b) del artículo 3 y el artículo 9 de la Ley 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, estableciendo que el reconocimiento de la categoría de PIACI se realice a través de Ordenanza Regional del gobierno regional





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo
Estratégico de los Recursos
Naturales

Dirección General de
Ordenamiento Territorial y de la
Gestión Integrada de los Recursos
Naturales

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

correspondiente, el mismo que para su validez requiere de un estudio previo realizado por una Comisión Multisectorial integrada por nueve representantes (Gobierno regional del área de influencia; Ministerio de Cultura; Gobiernos locales provinciales del área de influencia; Gobiernos locales distritales del área de influencia; Comunidades indígenas del área de influencia; Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad privada de los departamentos del área de influencia, o de universidad privada peruana; Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad pública de los departamentos del área de influencia, o de universidad pública peruana; Ministerio de Defensa; Ministerio de Salud a través de la dependencia de salud del departamento que corresponda).

2.1.2 La modificación propuesta del artículo 9 de la Ley 28736, señala que Los gobiernos regionales correspondientes, informarán al Ministerio de Cultura, dentro de los 30 días siguientes a su aprobación, la respectiva Ordenanza Regional. Anualmente el Ministerio de Cultura informará ante la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia.

2.1.3 Asimismo, el proyecto de ley incorpora una Cuarta y Quinta Disposición Final a la Ley 28736, estableciendo:

- Cuarta Disposición Final: Los gobiernos regionales involucrados en las áreas de influencia, quedan facultados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para conformar Comisión Revisora de las declaraciones de reconocimiento de los PIACI y de los otorgamientos de la categoría de reservas indígenas, a efectos de determinar su continuidad, revocatoria o extinción de las mismas.
- Quinta Disposición Final: dispone la adecuación del reglamento y de las comisiones multisectoriales, se suspende toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI, así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas.

2.1.4 El artículo 3, dispone la modificación de los literales y) y w) del artículo 47 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, incorporando como parte de sus funciones el reconocimiento mediante Ordenanza Regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena, así como declarar su extinción; y conformar la Comisión Revisora de las declaraciones de la existencia de PIACI y categoría de reserva indígena.

2.1.5 En la Exposición de Motivos del proyecto de ley, se señala que el problema identificado es el poco rigor que se observa en algunas organizaciones y el Ministerio de Cultura, para plantear la creación y/o aprobación de Reservas Intangibles para los Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento o Contacto Inicial (PIACI), en virtud a algunas falencias en la Ley N° 28736, y sustentados en informes que no evidencian científicamente su existencia; limitando innecesariamente el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en dichos territorios y peor aún, impidiendo la ejecución de proyectos de inversión pública o privada tan necesaria para impulsar el desarrollo de la Amazonia.

Adicionalmente, se exponen una serie de situaciones que estarían perjudicando el proceso de categorización de reservas PIACI, que, de acuerdo a lo mencionado en la Exposición de Motivos, se debería entre otros, al centralismo de la Comisión Multisectorial.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo
Estratégico de los Recursos
Naturales

Dirección General de
Ordenamiento Territorial y de la
Gestión Integrada de los Recursos
Naturales

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

2.2 Del análisis del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, ley que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

De acuerdo a lo señalado en los párrafos precedentes, se presentan los siguientes comentarios al texto del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR:

2.2.1 De acuerdo al Manual de Técnica Legislativa (Acuerdo de Mesa Directiva N° 106-2020-2021/MESA-CR), la Exposición de Motivos de un proyecto de ley contiene la identificación del problema, análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta.

En ese sentido, es pertinente señalar que la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, si bien expone una problemática, no se incluye un análisis que precise el nuevo estado o situación fáctica o jurídica que se pretende conseguir con la ley, ni tampoco se incorpora la necesidad, viabilidad ni oportunidad que sustente la aprobación de la ley que establece modificaciones para la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

2.2.2 Muestra de lo antes expuesto, es que la citada exposición de motivos en el acápite designado a "efectos de la vigencia de la norma en la legislación nacional" no identifique de forma expresa la modificación de competencias en los diferentes niveles de gobierno que impactan directamente en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales; la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización; y, la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura; con lo que se estaría vulnerando el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, que determina que *"La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes"*.

2.2.3 Cabe resaltar que el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica para lograr, progresivamente, la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura.

Esto se articula directamente con el literal b) del numeral 2 del artículo 2 del Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales que precisa que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad; incluyendo medidas que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo
Estratégico de los Recursos
Naturales

Dirección General de
Ordenamiento Territorial y de la
Gestión Integrada de los Recursos
Naturales

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Por lo que, se puede afirmar que la iniciativa legislativa disminuye los estándares que se vienen aplicando en relación a los PIACI.

- 2.2.4 Por otro lado, en relación a los estudios de reconocimiento como Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial y Categorización de Reservas Indígenas, cabe resaltar que el MINAM como miembro de la Comisión Multisectorial, viene participando en el marco de sus competencias, realizando a través del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, la revisión técnica y opinión sobre los estudios previos de reconocimiento de reservas indígenas que involucren áreas naturales protegidas.

En esa línea, se realiza un trabajo conjunto en dicha Comisión Multisectorial, que cuenta con la participación de representantes del gobierno nacional, de los Gobiernos Regionales donde se ubiquen las reservas, Municipalidades provinciales donde se ubiquen las reservas y de las entidades representativas de los pueblos indígenas. Cabe destacar que, la coordinación realizada desde la Comisión Multisectorial, permite contar con el seguimiento y los aportes técnicos de las distintas entidades de los diferentes niveles de gobierno que participan como miembros; por tanto, si bien dicho órgano colegiado está presidido por una entidad de nivel nacional (Ministerio de Cultura), es una instancia multinivel y multiactor, que vela por el respeto de los derechos de los PIACI en los procesos de reconocimiento de pueblos indígenas en situación de aislamiento o de contacto inicial y de categorización de reservas indígenas.

- 2.2.5 De acuerdo lo señalado, no se aprecia la justificación de la necesidad del proyecto de ley que facultaría a los Gobiernos Regionales a reconocer mediante Ordenanza Regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena, así como declarar su extinción; máxime cuando éstos gobiernos están representados en la Comisión Multisectorial encargada del reconocimiento de los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial y categorización de reservas indígenas.

III. CONCLUSIONES

De acuerdo con lo señalado en los párrafos precedentes, se concluye lo siguiente:

- 3.1 El Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, dispone la modificación del literal a) y b) del artículo 3 y el artículo 9 de la Ley 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, estableciendo que el reconocimiento de la categoría de PIACI se realice a través de Ordenanza Regional del gobierno regional correspondiente, el mismo que para su validez requiere de un estudio previo realizado por una Comisión Multisectorial integrada por nueve representantes de entidades públicas y privadas de nivel regional del área de influencia.
- 3.2 La Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, si bien expone una problemática, no incluye un análisis que precise el nuevo estado o situación fáctica o jurídica que se pretende conseguir con la ley, ni tampoco se incorpora la necesidad, viabilidad ni oportunidad que sustente la aprobación de la ley que establece modificaciones para la Ley 28736, por tanto, no cumpliría con lo señalado en el Manual de Técnica Legislativa (Acuerdo de Mesa Directiva N° 106-2020-2021/MESA-CR).





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de Desarrollo
Estratégico de los Recursos
Naturales

Dirección General de
Ordenamiento Territorial y de la
Gestión Integrada de los Recursos
Naturales

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

- 3.3 Cabe resaltar que el MINAM como miembro de la Comisión Multisectorial, viene participando a través del SERNNAP, en la revisión técnica y opinión sobre los estudios previos de reconocimiento de reservas indígenas que involucren áreas naturales protegidas.
- 3.4 En esa línea, se realiza un trabajo conjunto en dicha Comisión Multisectorial, que cuenta con la participación de representantes del gobierno nacional, de los Gobiernos Regionales donde se ubiquen las reservas, Municipalidades provinciales donde se ubiquen las reservas y de las entidades representativas de los pueblos indígenas, siendo una instancia multinivel y multiactor, que vela por el respeto de los derechos de los PIACI en los procesos de reconocimiento de pueblos indígenas en situación de aislamiento o de contacto inicial y de categorización de reservas indígenas.
- 3.5 **Por lo antes expuesto, se considera no viable el proyecto de ley**, toda vez que no se aprecia la justificación de la necesidad del proyecto de ley que facultaría a los Gobiernos Regionales a reconocer mediante Ordenanza Regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena, de acuerdo a lo expuesto en el presente informe.

IV. RECOMENDACIÓN

En atención a las consideraciones antes expuestas, se recomienda derivar el presente informe al Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales (VMDERN), para conocimiento y fines correspondientes.

Es todo en cuanto se informa para su conocimiento y fines que se sirva determinar, salvo mejor parecer.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente

Documento Firmado Digitalmente

DORIS MARÍA GUARDIA YUPANQUI

Directora de Instrumentos para el Ordenamiento Territorial y

la Gestión Integrada de los Recursos Naturales los Recursos Naturales del Territorio (e)

Documento Firmado Digitalmente

PEDRO BELBER HUISA

Especialista de Planificación Estratégica



Firmado digitalmente por:
BELBER HUISA Pedro FAU
20402900058 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/12/2022 17:28:02-0500

Documento Firmado Digitalmente

MARÍA DEL ROSARIO QUIROZ RAMIREZ

Especialista Legal

(DMGY/mrq)



Firmado digitalmente por:
QUIROZ RAMIREZ Maria Del
Rosario FAU 20402900058 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/12/2022 17:30:10-0500



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Número del Expediente: 2022075740

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento archivado en el Ministerio del Ambiente, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente web: <https://ecodoc.minam.gob.pe/verifica/view> e ingresando la siguiente clave: **1473a3**



AIDSESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

Lima, 29 de noviembre del 2022

Carta N° 441-2022-Aideseep

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHEDEM

Diana Carolina Gonzales Delgado

Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

Asunto:

Denunciamos proyecto de ley genocida N° 3518/2022-CR, que promoverá el exterminio de nuestros hermanos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, y solicitamos adoptar acciones urgentes

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOIBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

De nuestra consideración.

Mediante la presente carta, reciban el saludo de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - AIDSESEP, organización indígena nacional fundada en 1980 que representa a 64 pueblos indígenas amazónicos, 9 organizaciones regionales, 109 federaciones y más de 2400 comunidades amazónicas. AIDSESEP trabaja por la defensa y el respeto de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y las comunidades, y entre ellos los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI) teniendo una reconocida y larga trayectoria regional, nacional e internacional en esta labor. Asimismo, conforma la Alianza de las Cuencas Sagradas junto a ORPIO y otras organizaciones indígenas de la Amazonía peruana y ecuatoriana.

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

Nos dirigimos a usted para que por su intermedio, comunique a todos los y las Congresistas que integran la Comisión de Descentralización que usted preside que AIDSESEP y la Plataforma PIACI **rechazamos el proyecto de ley N° 3518/2022-CR** presentado el 11 de noviembre del presente año por el congresista Jorge Morante del partido Fuerza Popular por ser una **iniciativa genocida**. En ese sentido, solicitamos encarecidamente a los y las integrantes de la Comisión de Descentralización actuar **frente a esta grave amenaza a los derechos humanos. En atención a ello, solicitamos:**

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIHD
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

i) Observar el carácter atentatorio de derechos y recomendar el archivo del proyecto de ley;

ii) Que la presente carta sea leída en la sesión de la comisión de descentralización y que sea compartida de manera formal con todos sus miembros para que la tomen en cuenta.

iii) Solicitamos que la presente carta sea considerada como una opinión técnica en el expediente del proyecto de ley así como opinión ciudadana publicada en la web del Congreso.

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)



AIDSEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECONABAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROP
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECONTYBA
FEPYBASAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIHD
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN – P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

iv) Solicitamos a la Comisión de Descentralización inhibirse de dictaminar el proyecto de ley bajo comentario por no ser materia de su especialidad.

El proyecto de ley N° 3518/2022-CR representa un grave atentado contra la vida de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI) y generaría su genocidio pues propone, entre otros:

a) Propone facultar a los gobiernos regionales, i) el reconocer a un grupo humano la categoría de Pueblo Indígena en situación de Aislamiento o en situación de Contacto Inicial, **así como ii) crear reservas indígenas, iii) declarar su extinción mediante Ordenanza Regional. y iv) Conformar Comisión Revisora de las declaraciones de la existencia de PIACI y categoría de reserva indígena.**

b) Para asignar las facultades previstas en el literal anterior propone modificar el artículo 47 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

c) Propone que el estudio que sustenta la creación y delimitación de la reserva indígena contenga un análisis económico además del análisis ambiental, jurídico, y antropológico que ya prevé la norma vigente.

d) Propone que se suspendan “(...) toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas.”

Rechazamos estas propuestas puesto que:

1. La modificación propuesta para brindar facultades a los gobiernos regionales pretende alterar mediante una ley ordinaria tanto lo previsto por la Ley de creación del Ministerio de Cultura N° 29565 como la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Esto es contrario a la Constitución Política puesto que las leyes orgánicas desarrollan facultades y competencias que la Constitución Política asigna a determinadas entidades. También la propuesta legislativa contraría lo expresado por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 003-2006-AI/TC: *“La distribución de materias que existe entre las leyes orgánicas y las leyes ordinarias, obedece a criterios de taxatividad y residualidad, respectivamente, puesto que para que una materia deba ser regulada por ley orgánica, dicha previsión debe encontrarse expresamente prevista en la Constitución, y debe, además, ser interpretada en sentido restrictivo; mientras que las materias que no han sido inequívocamente confiadas a las leyes orgánicas, corresponden ser reguladas por ley ordinaria”*.
2. El Ministerio de Cultura es el ente rector en la política general de derechos humanos de los pueblos indígenas, en materia de consulta previa y en materia PIACI. De acuerdo a su Ley de creación, la materia PIACI entre otras es contemplada por esta como parte de sus funciones y competencias exclusivas y excluyentes (art. 5 y 7 de la Ley 29565) y de acuerdo a lo establecido por la Ley N° 28736 y el Decreto Legislativo N° 1374.
3. Se ha previsto que una entidad como el Ministerio de Cultura sea el garante de la política de derechos de los PIACI, ejerza el rol rector y presida o lidere los procedimientos de reconocimiento de la existencia de PIACI y la creación de reservas indígenas y territoriales a su favor, puesto que es importante que sea liderado por una entidad técnica



AIDSESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI - SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOIBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIHD
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

e imparcial. Por su parte, los Gobiernos Regionales tienen importantes funciones y competencias en cuanto la promoción de actividades extractivas y la asignación de derechos en materia forestal, titulación de comunidades, titulación de predios agrícolas y rurales, desarrollo de infraestructura vial, entre otros campos para el desarrollo económico de sus regiones. Estas facultades que desempeñan los gobiernos regionales hace posible que se hallen en **serias situaciones de conflicto de interés**, en las que al ponderar la protección de la vida y el territorio de los PIACI frente al desarrollo de infraestructura, proyectos productivos y actividades extractivas cedan los primeros y esto **traerá genocidio para los PIACI**. Esto es un hecho sustentado en experiencias pasadas y actuales muchos de los cuales son vistos en procesos judiciales.

4. Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp. N° 04968-2014-PHC/TC, refiere que “[e]xiste imparcialidad cuando no hay razones suficientes para sostener que el órgano decisor tiene un interés subjetivo con el asunto que está llamado a heterocomponer o resolver, o que no guarda equidistancia respecto de las partes en oposición” (párr. 71). Es por ello que las decisiones respecto a reconocer la existencia de los PIACI y crear las reservas en base a sus territorios NO deben ser presididas por los Gobiernos Regionales al ser niveles de gobierno con evidentes intereses en el desarrollo de actividades económicas en estos territorios, al percibir ingresos (canon e impuestos) procedentes de estos.
5. Además, el proyecto de ley presenta serias deficiencias en su fundamentación puesto que no considera como parte del análisis (exposición de motivos) que **Gobiernos Regionales como el de Loreto vienen promoviendo una “Campaña deroguemos la Ley PIACI” y viene sosteniendo desde el 2015 actuaciones institucionales transgresoras de la Ley PIACI, así como de la Ley Forestal y la Legislación Ambiental**. Esto ha motivado que diversos actores que defienden los derechos de los PIACI, entre ellos AIDSESEP, ORPIO, Ministerio de Cultura, etc interpongan acciones judiciales para revertir las afectaciones causadas por dicha instancia de gobierno. Por tanto, este dato importante no puede ser dejado de lado al momento de analizar las razones por las que no se pueden transferir competencias en cuanto reconocimiento y creación de reservas a un nivel de gobierno que actúa transgrediendo derechos de estos pueblos y que tiene un protagonismo en el “negacionismo” de la existencia de nuestros hermanos en situación de aislamiento y categórico opositor a que se creen reservas indígenas para reconocer sus territorios.
6. De lo señalado, **queda claro que al facultar a los Gobiernos Regionales presidir comisiones “revisoras” de los reconocimientos de los pueblos PIACI y de las reservas indígenas y territoriales creadas así como al facultar a “extinguir” las mismas, se les habilita para contar con mecanismos para solucionar los conflictos de intereses que enfrenten, en desmedro de los derechos de los PIACI.**
7. Los estudios para sustentar el reconocimiento de PIACI y la creación de una reserva indígena, actualmente previstos por la legislación vigente son rigurosos y exigen el respeto del principio de no contacto y de libre determinación de los PIACI. En particular, el estudio para sustentar la creación y delimitación de reservas indígenas aborda un componente jurídico, ambiental y antropológico. El proyecto de ley propone que se incorpore en este un análisis “económico”. Rechazamos que se incorpore este componente pues **la protección y defensa de la vida de los PIACI no debe sujetarse a una evaluación económica**. Esto además de ser lesivo es discriminatorio puesto que



AIDSESP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ni a los individuos ni a las comunidades para su identificación se exige una evaluación económica o un balance de los costos de su reconocimiento.

La normativa vigente para proteger a los PIACI encabezada por la Ley N° 28736 establece que las Reservas Indígenas y Territoriales son las categorías jurídicas a través de las cuales se protege los territorios tradicionales de los PIACI. **Las reservas se crean y delimitan a través de un riguroso procedimiento que incluye la elaboración de estudios técnico científicos los que son evaluados por una Comisión Multisectorial.**

Dicha Comisión Multisectorial es integrada por representantes de los sectores Cultura, Ambiente, Interior, Defensa, Agricultura, Energía y Minas, Educación, Salud, los Gobiernos Regionales y las Municipalidades Provinciales donde se extenderá la futura reserva, un representante de una universidad privada y otro representante de una universidad nacional con facultad o especialidad de antropología, un representante de AIDSESP y un representante de CONAP, por tener larga y reconocida experiencia en la protección de PIACI (cada representante tiene derecho a emitir 1 voto respectivamente). Es decir, la revisión de los estudios está a cargo incluso de los sectores productivos como el agrario (que incluye el forestal) y energía y minas así como los gobiernos regionales y provinciales, la academia y las organizaciones indígenas. Por tanto, los gobiernos regionales y las municipalidades provinciales así como los sectores que fomentan las actividades productivas en la Amazonía, tienen un considerable papel en la toma de decisiones para reconocer PIACI y crear reservas indígenas.

El proyecto de ley bajo comentario representa un retroceso en el avance de derechos que incluso preve que se perjudiquen los procesos que se encuentran en curso.

Por lo expuesto, **AIDSESP y la Plataforma PIACI exhorta al Congreso a no aprobar el proyecto de Ley N° 3518/2022-CR porque viola los derechos de nuestros hermanos y hermanas PIACI que se encuentran protegidos en el marco jurídico nacional: la Constitución Política del Perú, Ley N° 28736 (Ley PIACI) y su reglamento; e internacional: el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas, las Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica de Naciones Unidas; así como el principio de no regresividad de derechos humanos (artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).**

Solicitamos a la Comisión de Descentralización del Congreso de la República observar este proyecto de Ley debido a que vulnera el derecho a la vida de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial y dismantlaría el marco normativo vigente que garantiza sus derechos fundamentales. Asimismo, solicitamos a la Comisión de Descentralización inhibirse de dictaminar el proyecto de ley bajo comentario por no ser materia de su especialidad.

Anexamos pronunciamiento de AIDSESP sobre este proyecto de ley de genocidio de los PIACI.

Para futuras coordinaciones se pone a disposición la Srta. Rocío Trujillo Solís asesora legal de AIDSESP a los correos rtrujillo@pucp.edu.pe, aidesep@aidesep.net.pe.

ARPI - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI - SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECONABAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECONATYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKID
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)



AIDSESP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOCA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHEDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOIBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIH
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

Muy agradecido por su atención a la presente y a la espera de su urgente respuesta, me
dipido de usted reiterando las muestras de mi consideración y estima personal.

Atentamente,



Jorge Pérez Rubio
PRESIDENTE

CC:

Tacuri Valdivia Germán Adolfo (Bloque Magisterial de Concertación Nacional) (gtacuri@congreso.gob.pe)

Ruiz Rodríguez Magaly Rosmery (Alianza Para el Progreso) (mruiizr@congreso.gob.pe)

Aguinaga Recuenco Alejandro Aurelio (Fuerza Popular) (aaguinaga@congreso.gob.pe)

Arriola Tueros José Alberto (Acción Popular) (jarriolat@congreso.gob.pe)

Castillo Rivas Eduardo Enrique (Fuerza Popular) (ecastillor@congreso.gob.pe)

Cordero Jon Tay María del Pilar (Fuerza Popular) (mcordero@congreso.gob.pe)

Echeverría Rodríguez Hamlet (Perú Democrático) (hecheverria@congreso.gob.pe)

Elera García Wilmar Alberto (Somos Perú) (welera@congreso.gob.pe)

Espinoza Vargas Jhaec Darwin (Acción Popular) (despinoza@congreso.gob.pe)

Herrera Medina Noelia Rossvith (Renovación Popular) (nherrera@congreso.gob.pe)

Huamán Coronado Raúl (Fuerza Popular) (rhuamanc@congreso.gob.pe)

Obando Morgan Auristela Ana (Fuerza Popular) (aobando@congreso.gob.pe)

Pariona Sinche Alfredo (Perú Libre) (apariona@congreso.gob.pe)

Quispe Mamani Wilson Rusbel (Perú Libre) (wquispem@congreso.gob.pe)

Taipe Coronado María Elizabeth (Perú Libre) (mtaipe@congreso.gob.pe)

Vásquez Vela Lucinda (Bloque Magisterial de Concertación Nacional) (lvasquezv@congreso.gob.pe)

Yarrow Lumbreras Norma Martina (Avanza País - Partido de Integración Social) (nyarrow@congreso.gob.pe)

Zeballos Madariaga Carlos Javier (Integridad y Desarrollo) (czeballos@congreso.gob.pe)

Robles Araujo Silvana Emperatriz (Perú Libre) (srobles@congreso.gob.pe)



AIDSESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI – SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI – SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDIQUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMUKADIP
ORKASEC
ORPISEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHA
FECOIBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBABAN
FEPYRA
FECONCU
FIKAPIR
MATSES
OISPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPIU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPIKRESAM
FEKIHD
FECONAKID
FEPIKBHSAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIDIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

Palacios Huamán Margot (Perú Libre) (mpalaciosh@congreso.gob.pe)

Limachi Quispe Nieves Esmeralda (Perú Democrático) (nlimachi@congreso.gob.pe)

Flores Ramírez Alex Randu (Perú Libre) (afloresra@congreso.gob.pe)

Cruz Mamani Flavio (Perú Libre) (fcruz@congreso.gob.pe)



"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Lima, 12 de diciembre de 2022

Carta N° 453-2022-Aidesep

JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA,
Presidente del Congreso de la República



FENAMAD
COHARYMA
CONAMAD

CHIRO
ACQUEDUCOSM
ADELIP
AIDELOS
AGHONSEP
CUNCHA
FECONBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROM
FECONAMAJ
FECONAMCJA
FECONARONA
FECONAT
FECONTYBA
FEPTYHABAN
FEPTYRA
FECONCU
FEKAMP
MATSES
COSPE
ORNIWAN

ORALI
ACONADITYSH
ACONAMALZ
FECIDPAM
FENACOCA
FECUNADIP
FECUNADU
FECUNAPIA
FECUNAPU
FECUNACURPI
FECUNHU
ORIM
FECUNASHO
ORFECUNADIT

DODECANSAM
 FENAMAM
 CEPKA
 FETHIRISAM
 FERIKID
 FIDONAKID
 FEPKIRISAM
 PEPIRCHA
 FERISAM

CRYSTAL - P
 CAN
 CLAF
 FISH
 ODECBM
 ODECBAC
 ODECBFC
 ODECBAC
 OPIWAK
 ORFAC
 ORASE

COPIAA
FABU
FACHU
FABU
FECONADIS
FEPUCIMA
CHDT
OIRA
CIYPA
URICINADIT

CONARTI (Asociado Directo)

Asunto: Remitimos análisis jurídico del proyecto de ley genocida N° 3518/2022-CR, que promoverá el exterminio de nuestros hermanos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, y solicitamos adoptar acciones urgentes

De nuestra consideración,

Mediante la presente carta, reciban el saludo de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - AIDSEP, organización indígena nacional fundada en 1980 que representa a 64 pueblos indígenas amazónicos, 9 organizaciones regionales, 109 federaciones y más de 2400 comunidades amazónicas. AIDSEP trabaja por la defensa y el respeto de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y las comunidades, y entre ellos los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI) teniendo una reconocida y larga trayectoria regional, nacional e internacional en esta labor. Asimismo, conforma la Alianza de las Cuencas Sagradas junto a ORPIO y otras organizaciones indígenas de la Amazonía peruana y ecuatoriana.

Nos dirigimos a usted para remitirle de manera formal nuestro análisis jurídico del **proyecto de ley N° 3518/2022-CR** presentado el 11 de noviembre del presente año por el congresista Jorge Morante del partido Fuerza Popular, que se trata de una **iniciativa genocida**.

En ese sentido, solicitamos encarecidamente al Congreso de la República actuar frente a esta grave amenaza a los derechos humanos. En atención a ello, solicitamos de manera reiterativa:

i) Que se derive el proyecto de ley a la Comisión de Pueblos (CPAAAAE) por ser materia de su especialidad, en calidad de comisión dictaminadora principal;

ii) Observar el carácter atentatorio de derechos y recomendar el archivo del proyecto de ley;

iv) Que la presente carta sea leída en el pleno del Congreso y que sea compartida de manera formal con todos los congresistas para que la tomen en cuenta.

RU 1023542

Av. San Eugenio N° 981 - Urb. Santa Catalina - La Victoria - Lima - Perú.
Tel.: 0051-1-1-472-2683 - 471-7118 / Telefax: 0051-1-1-472-4605

E-mail: aidsep@aidsep.net.pe

www.aidesep.org.pe



ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

AIDSESEP

ARPI - SC
ANAP
CANE
CEMCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
DARA
UNAY

CORPI - SI
CHAPISHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECAOC
FEDECOCA
FEDEQUEP
FEDEUM
ONAPAA
ONAPASI
ORACH
ORAKAMUKADIP
ORAKASC
ORPESM
ORSEDEM

FENAMAD
CONARYIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACODECOSPAT
AIDEOP
AIDEDES
ASCONSEI
CURCHA
FECONABP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECONYBA
FECONYBABA
FECONYB
FECONCU
FECONPIR
FECONSES
FECONSE
FECONWAN

ORAU
ACONADIYSEI
ACONAMAC
FECONAM
FECONACO
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORCON
FECONASHI
ORCONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPICA
FEPIRESAM
FEKHO
FECONAKID
FEPIRESAM
FEPIROCHA
FEPIRESAM

ORIPAN - P
CAN
CIAP
FISH
ODECABM
ODECONAC
ODECOPROC
ODECUAC
OPTWAK
ORFAC
ORASI

CORPAA
FASU
FACRU
FASU
FECONADIS
FEPUOMA
CIDIT
ORRA
OYPA
ORCONADIT

COMARU (Asociado Directo)

v) Solicitamos que nuestro análisis jurídico (ver ANEXO 1 de la presente carta) sea considerada como una opinión técnica en el expediente del proyecto de ley, así como opinión ciudadana publicada en la web del Congreso.

El proyecto de ley N° 3518/2022-CR representa un grave atentado contra la vida de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI) y generaría su genocidio pues propone, entre otros, facultar a los gobiernos regionales "determinar la revocatoria o extinción" de las Reservas Indígenas creadas a favor de los PIACI y "suspender toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas".

El proyecto de ley bajo comentario representa un grave retroceso en el avance de derechos que incluso preve que se perjudiquen los procesos que se encuentran en curso.

Por lo expuesto, AIDSESEP y la Plataforma PIACI exhorta de manera reiterativa al Congreso a NO aprobar el proyecto de Ley N° 3518/2022-CR porque viola los derechos de nuestros hermanos y hermanas PIACI que se encuentran protegidos en el marco jurídico nacional: la Constitución Política del Perú, Ley N° 28736 (Ley PIACI) y su reglamento; e internacional: el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas, las Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica de Naciones Unidas; así como el principio de no regresividad de derechos humanos (artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

Solicitamos de manera reiterativa al Congreso de la República archivar este proyecto de Ley debido a que vulnera el derecho a la vida de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI) y dismantlaría el marco normativo vigente que garantiza sus derechos fundamentales.

Anexamos el análisis jurídico de AIDSESEP sobre este proyecto de ley de genocidio de los PIACI (Ver ANEXO 1 de la presente carta: "AIDSESEP Análisis Informe Jurídico Proyecto de Ley Genocidio PIACI 3518 2022 CR.pdf").

Muy agradecido por su atención a la presente y a la espera de su urgente respuesta, me despido de usted reiterando las muestras de mi consideración y estima personal.

Atentamente,




Jorge Pérez Rubio
PRESIDENTE



AIDESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA INFORME JURÍDICO

Análisis del proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial ("Ley PIACI") y que promueve el exterminio de los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI)



AIDESEP

12 de diciembre de 2022



AIDESEP
ASOCIACIÓN INTERÉTNICA
DE DESARROLLO DE LA
SELVA PERUANA

ABIP - SC
ANAP
CARE
CENCONSDC
CONVAM - BAT
FAPF
FECONABAP
KANLIA
DARA
UNAY

CORPI - SL
CHAPI SHIWAI
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDECUEP
FESEAM
ONAPAA
OKAPLASI
ORACH
ORHAMUKADI
ORHASEC
ORPESIM
ORHDEM

FECONAMAD
CONHAYIMA
CONHAMAD

ORPPO
ALCIDECOSPAT
ADDCOP
ADECCOS
ASCONSEP
CURCSEA
FECONBAP
FECONA
FECONADO
FECONATROPPI
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECONTYSA
FEFYBARAN
FEFYRA
FECONCU
FEKAPR
MATSES
ORPE
ORXIWAN

ORAU
ACONADITYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FECONACA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPSA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORCIM
FECONASHI
ORDECONADIT

COOPESAM
FERIAM
CEPKA
FEPORESAM
FEKHO
FECONARID
FEPORESAM
FEPOKCHA
FERISSAM

ORPAM - P
CAN
CIAP
FISH
ODECARM
ODECNAC
ODECFRDC
ODECUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

ORSPAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADES
FEPOGIMA
OIDE
OIRA
OITYA
ORDECONADIT

COMAJU (Asociado Directo)

**AIDSEP**

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA
DE DESARROLLO DE LA
SELVA PERUANA

TABLA DE CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN		3
II. BREVE RESUMEN SOBRE LOS PIACI Y SU MARCO JURÍDICO		5
2.1.	<u>¿Quiénes son los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI)?</u>	5
2.2.	<u>¿Qué derechos tienen los PIACI?</u>	6
2.3.	<u>¿Qué instrumentos jurídicos reconocen los derechos de los PIACI?</u>	7
2.4.	<u>¿Cuáles son los principios rectores del marco legal de los derechos de los PIACI?</u>	11
2.5.	<u>¿Qué son las Reservas Indígenas y Territoriales?</u>	12
2.6.	<u>¿Cómo se crean las reservas?</u>	14
2.7.	<u>¿Son las Reservas Indígenas un obstáculo al desarrollo de los pueblos indígenas colindantes?</u>	20
III. ANÁLISIS JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY N° 3518/2022		20
3.1.	<u>¿Qué propone el Proyecto de Ley N° 3518?</u>	20
3.2.	<u>¿Qué pretende modificar el Proyecto de Ley?</u>	21
3.2.1.	<u>El Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR busca modificar por Ley ordinaria la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley de Creación del Ministerio de Cultura (MINCU) al proponer facultades a los Gobiernos Regionales en materia PIACI</u> 21	
3.2.2.	<u>El Proyecto de Ley N° 3518 contiene disposiciones contrarias al mandato expreso de la Constitución Política del Perú</u>	21
3.2.3.	<u>Pretende “descentralizar” una competencia y función exclusiva del Ministerio de Cultura atentando gravemente contra la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y el principio de competencia</u>	22
3.2.4.	<u>El Proyecto de Ley N° 3518 asigna funciones a los gobiernos regionales sin considerar los graves conflictos de intereses en los que se hallarán al liderar procesos de protección de derechos PIACI</u>	26
3.3.	<u>Otras deficiencias en la fundamentación del Proyecto de Ley N° 3518</u>	31
3.4.	<u>El Proyecto de Ley N° 3518 propone excluir a diversos sectores de la Comisión Multisectorial y propone una nueva composición de la Comisión con solo representantes de nivel regional para procesos de ámbito e impacto nacional</u>	32
3.5.	<u>El Proyecto de Ley 3518 propone una composición de la comisión que desnaturaliza su carácter “multisectorial”</u>	34
3.6.	<u>El Proyecto de Ley N° 3518 vulneraría el derecho a la vida protegido en la Constitución Política del Perú y los instrumentos internacionales</u>	36
3.7.	<u>El Proyecto de Ley N° 3518 viola el principio de progresividad y no regresividad de derechos humanos</u>	39
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		40
V. Petitorio:		42

ANPI - SC
ANAP
CAPE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FEDUNABAP
KANUIA
OARA
ITNEY

CORPU - EL
CHAPSHWAG
FECDNACHA
FECDNADIC
FECDNAJE
FECDACC
FECDCCA
FECDQUEP
FESHAM
DNAPAA
DNAPASH
DRACH
URKAMUKADH
URKASEC
DRPSEDM
DSNDDEM

FENAMAD
COHAJYMA
CUNTIAMAD

GRMO
ACDDEUSPWT
ADDCOP
ADEGDS
ASCONSEP
CURCHA
FECDIRAP
FECONA
FECONACO
FECONAFRIGU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECONTYBA
FEPTYBAAN
FEPYRA
FECONCU
FEKAPR
MAISES
OISPE
ORIKWAN

ORAU
ACONADCTSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECONADIF
FECONAIJ
FECONAFIA
FECONAFU
FECONACURPI
FECONBU
ONSIM
FECONASHI
ORDDCONADIT

COOPISAM
FERAAM
CEPKA
PEPUKRESAM
FERHID
FECONAHID
PEPUKHSAM
PEPUKCHA
FERHSAM

ORPLAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECAHM
ODEENAC
ODELIFWOL
ODEUAC
OPIWAK
ORFAC
ORAST

COPIAA
FABU
FACET
FABU
FECUNADS
FEPUCIMA
GIDET
GIRA
GLYPA
GHECUNADIT

EDMARZU (Associado Diretor)

Av. San Eugenio N° 981 - Urb. Santa Catalina - La Victoria - Lima - Perú.
Tel: 0051-1-1-472-2683 - 471-7118 / Telefax: 0051-1-1-472-4605

E-mail: aidesep@aidesep.net.pe

www.aidesep.org.pe



AIDSEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

I. INTRODUCCIÓN

El presente informe legal analiza el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR (*Proyecto de ley que modifica la Ley 28736 Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial*), presentado el 11 de noviembre del presente año, por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del congresista Jorge Alberto Morante Figari, representante del departamento de Loreto.

Dicho proyecto de ley es el oprobioso resultado de una serie de campañas públicas e incidencias políticas realizadas por el Gobierno Regional de Loreto (GOREL)^{1,2} personas con graves sentencias por casos de corrupción³ vinculados a la construcción de obras públicas y grupos interesados⁴ (incluidos algunos grupos asociados al desarrollo de actividades ilegales, como la tala ilegal de madera⁵) que han cuestionado públicamente la existencia y el marco jurídico de protección de los PIACI.⁶

Los pueblos indígenas en general y los PIACI en particular han sufrido una serie de vulneraciones de sus derechos individuales y colectivos y sus territorios han sido sistemáticamente objeto de expropiación por parte de empresas extractivas y terceros que invaden dichos territorios con el objetivo de saquearlos y explotar los recursos naturales existentes en ellos, sin importarles su vida e integridad.

¹ Ver: <https://www.facebook.com/goreloretoperu/videos/766369661318759> ("#VIVO || CONFERENCIA DE PRENSA CON MOTIVO DEL LANZAMIENTO DE LA CAMPAÑA "LORETO NO A LA LEY PIACI" #GOREL"). Consultado el 12 de diciembre de 2022.

² Ver: <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/29/05/2022/loreto-gobernador-ochoa-busca-eliminar-reservas-para-indigenas>; <http://www.servindi.org/actualidad/29/05/2022/rechazan-intencion-de-desaparecer-ley-de-proteccion-pueblos-en-aislamiento>

³ Ver: <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/24/05/2022/lider-de-grupo-anti-indigena-fue-condenado-por-corrupcion-en-2018>

⁴ Ver: <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/19/05/2022/loreto-empresarios-y-fujimoristas-detras-de-manobras-contras-aislados>

⁵ Ver: <https://ojo-publico.com/3360/empresarios-y-funcionarios-detras-del-trafico-de-madera-en-la-amazonia>

<http://servindi.org/actualidad-noticias/01/06/2022/demandan-al-gorel-ante-la-cidh-por-ilegales-concesiones-en-territorio>

<https://ojo-publico.com/3538/concesiones-forestales-amenazan-indigenas-en-aislamiento-del-yavari>

⁶ Ver: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-rechaza-pedido-de-derogacion-de-ley-que-protege-a-pueblos-indigenas-en-aislamiento-y-contacto-inicial/>

<https://derechoshumanos.pe/2022/04/rechazamos-los-intentos-de-menoscabar-la-institucionalidad-y-normativa-para-la-proteccion-de-los-piaci/>



AIDSESP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPE - SC
ANAP
CARE
CENCONSDC
CONVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
QARA
UNAY

CORPE - SL
CHAPI SHIWAG
FECONACRA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECAOC
FEDECOCA
FEDEQUEP
FESHAM
ONAPNA
ONAPIASI
ORACH
ORHAMUKAIP
ORHASEC
ORHISEM
ORHIDEM

FEENAMAD
GCHARYIMA
GCHBAMAD

GRMO
ACDEDECUSPAT
ADECOP
AIDECOS
ASCONSEF
CUNCHA
FECONABP
FECONA
FECONAGO
FECONATROPI
FECONAMAI
FECONAMCIA
FECONAHINA
FECONAT
FECONYBA
FECONABAN
FECONA
FECONCU
FECONAP
FECONA
FECONA
FECONA

GRAL
ACONADYEH
ACONAMAC
FECONAM
FECONACA
FECONADIP
FECONAT
FECONAPNA
FECONAPU
FECONACURM
FECONBU
ORIDM
FECONASHI
ORIDCONADIT

CODEPISAM
FERIAM
CEPRA
FECONBESAM
FEKID
FECONAKID
FECONBESAM
FEKIDCHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAR
CIAP
FISH
ODECARM
ODECINAC
ODECOFRO
ODECOAC
OPWAK
ORFAC
ORASE

CORPSAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FECONCMA
ORIT
ORRA
ORIPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Ultraco)

Los PIACI son pueblos altamente vulnerables y amenazados por las crecientes presiones que se dan en sus territorios, tales como proyectos de "desarrollo" e infraestructura vial, varios frentes extractivos (minería, madera, hidrocarburos etc.), actividades ilegales (como la minería ilegal, la tala ilegal de madera y el narcotráfico), entre otros.

Es importante que tengamos presente que la mencionada *Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial* (Ley N° 28736, conocida como la "Ley PIACI"), la cual este año cumplió 16 años de vigencia, fue producto de un largo proceso de lucha por parte de las organizaciones indígenas y actores aliados. Si bien dicha ley tiene algunas disposiciones que generaron el cuestionamiento por determinados rangos de desprotección de los PIACI, dicha norma debe leerse tanto a la luz del marco constitucional como del marco jurídico internacional.

El mencionado PL 3518/2022-CR pretende modificar la Ley 28736 modificando varios de sus artículos, quitando competencias al actual ente rector (MINCU) y otorgando facultades a los gobiernos regionales, además de plantear la "revisión", "revocatoria" y "extinción" de las reservas ya creadas a favor de los PIACI, lo cual generaría la destrucción de sus territorios de supervivencia y, por ende, un serio peligro para la vida, salud e integridad de los PIACI (genocidio).

Además, el PL 3518 propone otorgar facultades a los Gobiernos Regionales para "determinar la revocatoria" de los reconocimientos de la existencia de los PIACI. Por ende, si se aprueba el PL 3518 los Gobiernos Regionales quedarían facultados para "determinar la revocatoria" del reconocimiento de la propia existencia de estos pueblos y de esta manera literalmente desaparecerlos, tal como el GOREL y otros actores han estado intentando lograr de manera abierta mediante su campaña pública "Loreto NO a la Ley PIACI".

En el presente documento, analizaremos de manera breve quiénes son los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI) y el marco jurídico nacional e internacional que reconoce sus principales derechos como grupo especialmente vulnerable. Luego realizaremos el análisis jurídico sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, ejercicio que nos posibilita concluir que este proyecto es inconstitucional y que contraviene los estándares internacionales en materia de protección de PIACI (contenidos en tratados vinculantes y otros instrumentos internacionales), además de poner en serio y objetivo riesgo la vida, salud e integridad de los PIACI. Debido a ello esta iniciativa legislativa ha merecido el rechazo



ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

AIDESEP

ASPI - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAMAM-SAT
EARE
FECONABAP
KANTUA
DARA
ONAY

CORPI - EL
CHAPESHIWAB
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEBCACC
FEDECOC
FEDECUP
FESEFAM
ONAFRA
ORAPLASE
ORACH
ORAMUNICAMP
ORKASEC
ORUSEM
OSUIDEM

FEENAMAD
COBARYMA
COENBAMAD

ORFIO
ACIDEDECORPI
ADECCP
ADECCOS
ASCONSEP
CUNCHA
FECONBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPI
FECONAMAI
FECONAMCIA
FECONARINA
FECONAT
FECONYBA
FEFYBAM
FEFYRA
FECONCI
FEKAPOR
MATIDS
OSPE
ORUWAN

ORAU
ACONADYSEI
ACONAMAC
FECONPAM
FECONCOCA
FECONADP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORUM
FECONASHI
ORDECONADIT

COCEPISAM
FERGAM
CEPRA
FECONRESAM
FEROID
FECONAID
FECONRESAM
FECONCHA
FERESHAM

CEBAN - P
CAH
CIAP
PISH
OCECARM
OCECNAC
OCECJROC
OCECUAC
OHWAK
OBEAC
ORAST

COBPUA
FABU
FACRU
FABU
FECONADIS
FECONCIMA
CIUT
ORA
CIYPA
ORDECONADIT

COMAND (Asociado)

público de AIDESEP y la Plataforma PIACI por ser una iniciativa genocida en atención de las diversas y fundamentadas razones que se abordan a continuación.

El nefasto proyecto de ley mencionado ha sido derivado y se encuentra a la fecha en las comisiones de Descentralización y Cultura del Congreso de la República, sin embargo, como AIDESEP hemos solicitado tanto que sea derivado y analizado por la Comisión de Pueblos - CPAAAAE (la cual debería ser por su competencia la comisión dictaminadora principal), como que las Comisiones de Cultura y Patrimonio Cultural y Descentralización se inhiban por no ser de su especialidad y competencia la materia que aborda dicho proyecto.

Desde la plataforma PIACI de AIDESEP estaremos vigilantes hasta que dicho proyecto de ley se archive por tratarse de un proyecto de ley que de aprobarse conllevaría una grave y sistemática vulneración de los derechos a la vida, salud e integridad de los PIACI, además de conllevar su exterminio y genocidio.

II. BREVE RESUMEN SOBRE LOS PIACI Y SU MARCO JURÍDICO

En nuestro país, gran parte de la población mayoritaria desconoce de la existencia de los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI), y del sector que conoce de su existencia una parte no comprenden sus características, así como los principios que rigen la interpretación de los derechos que les asiste. Por ello, antes de abordar el análisis del PL N° 3518/2022, es importante hacer mención sobre los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial, así como los principales principios y derechos que rigen y deben ser de obligatorio cumplimiento antes de emitirse cualquier medida administrativa o legislativa. En atención a ello, precisamos algunos puntos importantes:

2.1. ¿Quiénes son los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI)?

Los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI) son pueblos indígenas o segmentos de pueblos indígenas que frente a eventos traumáticos y amenazas históricas a su vida como la ocurrida durante el boom del caucho, decidieron recurrir a la estrategia de aislarse para no ser esclavizados ni asesinados. Estos pueblos habitan principalmente en la Amazonia en los departamentos de Madre de Dios, Cusco, Loreto, Ucayali, Junín y Huánuco. Los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento no han desarrollado relaciones sociales sostenidas con la sociedad envolvente.



AIDSESP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
COMAMAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUA
NARA
ONAY

CORPI - EL
CHAPISHWAB
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDEQUEP
FESHAM
OMAHIA
ORAPASH
ORACH
ORCAMUKADIP
ORKASEC
ORPSEEM
ORSHDEM

FECONADIA
COMARAYMA
COMBAMAD

ORPIO
ACONDEORSPAT
ADECCP
AIDECOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPI
FECONAMAI
FECONAMICUA
FECONABINA
FECONAT
FECONYSA
FEPTABAN
FEPTSA
FECONCU
FEKAPR
MATSES
DISPE
ORSHWAN

GRAD
ACONADYSH
ACONAMAC
FECONPRM
FECONCOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAFU
FECONACURPI
FECONBU
ORIM
FECONASHI
ORDECONADIT

ODECPESAM
FERIAAM
CEPKA
FEPORESAM
FEPOD
FECONADIP
FEPORESAM
FEPOECHA
FERISHAM

ORSPAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECARM
ODECINAC
ODECOPRO
ODECIAC
OPTAK
ORZAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONAIS
FEPCIMA
OIKT
OIRA
OYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

Los pueblos que se hallan en situación de contacto inicial son aquellos que han iniciado un interrelacionamiento con la sociedad mayoritaria, su identificación como tales no atiende a un criterio temporal sino a su vulnerabilidad social, política e inmunológica y falta de conocimiento de las normas y códigos sociales de la sociedad mayoritaria.

La estrategia de aislamiento ha causado que se hallen en una particular situación de vulnerabilidad multidimensional (territorial, cultural, política, inmunológica), siendo la más conocida la que atañe a su inmunología. Es así que no se encuentran preparados para resistir enfermedades comunes las cuales traen para sus grupos muertes colectivas existiendo experiencias registradas de esto en el mundo y en nuestro país (ejemplo, caso del Pueblo Nahua en la década de los 80, un episodio de contacto forzado con madereros conlleva que más del 50% del pueblo fallezca por el contagio de enfermedades).

Además, los PIACI son reconocidos en la región de América Sur como pueblos extremadamente vulnerables que actualmente **están en riesgo de exterminio** por el avance de actividades económicas en sus territorios e intentos de misiones religiosas por "evangelizarlos", lo que se agudiza con la **continua violación de sus derechos, que llega al punto de que se pretende desconocer su existencia.**

Cabe precisar que los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento habitan en la región Amazónica de América Sur y el Gran Chaco (Brasil, Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia, Venezuela, Paraguay, entre otros países) muchos de los cuales son pueblos transfronterizos.

2.2. ¿Qué derechos tienen los PIACI?

Los PIACI son sujetos de derechos que gozan de los derechos fundamentales humanos reconocidos en la Constitución Política del Perú y los instrumentos internacionales como el derecho a la vida e integridad física, cultural y psíquica de los pueblos y de sus miembros, a la salud, libre determinación, la posesión y la propiedad de sus territorios, al medio ambiente sano, a la identidad cultural, a sus derechos al territorio tradicional que ocupan y han utilizado ancestralmente, entre otros, en concordancia con sus específicas particularidades.

Al respecto, la Comisión Interamericana (CIDH) en su Informe sobre "Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas" ha referido:



AIDSEP

ABIP - GC
ANAP
CARE
CENCLINSEC
CONAVAM-SKT
FARE
FECONABAP
KANLIA
QARA
UNAY

CORPE - SL
CHAPI SHIWA
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDEQUEP
FESHAM
ONAPPA
ORAPIASI
ORACH
ORRAMUKAHP
ORHASIC
ORHISEM
ORHEEM

FENAMAI
COHARYMA
COINBAMAD

ORPPO
ACUOCHOSPAT
ADECOB
ADECOB
ASCONSEP
ORUCHA
FECONABAP
FECONA
FECONACO
FECONAFORPI
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONAJUNA
FECONAT
FECONATYA
PEPYABAN
PEPYRA
FECONCU
FEKAPIR
MATSES
ORPE
ORICWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FENACACA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPI
FECONACUPPI
FECONTRU
OREM
FECONASHI
ORECONADIT

CODEPSAM
FERIAAM
CEPIA
FEPIRESAM
FERHO
FECONAKO
FEPIRESAM
FEPIRECHA
FERISSAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECARM
ODECINAC
ODECOFRIC
ODECUAC
OPIWAK
OREAC
ORASE

ODEPULA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FECONCIMA
OHOY
OIRA
OYIPA
ORECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

"Los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial son titulares de derechos humanos en una situación única de vulnerabilidad, y unos de los pocos que no pueden abogar por sus propios derechos. Esta realidad hace que asegurar el respeto a sus derechos cobre una importancia especial. Ante la imposibilidad de defender sus propios derechos, los Estados, organismos internacionales, integrantes de la sociedad civil, y otros actores en la defensa de los derechos humanos son quienes deben asegurar que sus derechos humanos sean respetados de la misma manera que los de todas y todos los habitantes de las Américas, tomando en cuenta las particularidades de su situación".⁷

2.3. ¿Qué instrumentos jurídicos reconocen los derechos de los PIACI?

El Estado peruano con base en su soberanía se ha comprometido a cumplir el marco jurídico internacional como son los instrumentos internacionales vinculantes que reconocen los derechos de los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial, como el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, de rango constitucional y vigente para el Estado peruano desde el 2 de febrero de 1996, el cual establece en su Artículo 14 que:

Convenio 169 de la OIT.

Art. 14. 1. "Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes". [Resaltado propio]

Por su parte, la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas (2007) establece de manera clara que los pueblos indígenas no serán sometidos a ningún tipo de genocidio ni a ninguna otra violencia. Así como, al derecho de no ser sometidos a una

⁷ CIDH. Informe sobre "Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos". OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/13 30 diciembre 2013. Pueden acceder al siguiente informe en: <http://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/informe-pueblos-indigenas-aislamiento-voluntario.pdf>



AIDSESP

ARPI - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONARAP
KANUA
DARA
UNAY

CORPI - SL
CHAPISHIWAN
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACOC
FEDECACA
FEHQUEP
FESHAM
ONAPPA
OKAPIASI
ORACH
ORKAMURADIP
ORKASIC
ORPSEM
ORSHDEM

FINAMAD
COHARYOMA
CONBAMAD

ORPPO
ACONADOSHAT
ADECOF
AIDECOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONAP
FECONA
FECONACO
FECONAEROPU
FECONAMAI
FECONAMCIA
FECONASINA
FECONAT
FECONYSA
FECONYBAN
FECONY
FECONCU
FEKAPIR
MATSES
ORSEP
ORSHWAN

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FECONACA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURP
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

COEPPSAM
FERIAAM
CEPKA
FEPPKESAM
FERID
FECONAJU
FEPPKESAM
FEPPKCHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAN
CLAP
PISH
ODECARM
ODECNAC
ODECFROC
ODECUAC
OPWAK
ORFAC
ORASI

CORPAA
EABU
FACHU
EABU
FECONADIS
FEPPUCOMA
ORBIT
ORRA
ORIPA
ORDECONADIT

CEMARU (Asociado Directo)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura, de acuerdo con lo establecido en sus Artículos 7 inciso 2 y 8 inciso 1.

Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas

Art.7. "(...) 2. Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y no serán sometidos a ningún acto de genocidio ni a ningún otro acto de violencia, incluido el traslado forzado de niños del grupo a otro grupo". [Resaltado propio]

Art. 8. "1. Los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura.

2. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de:

- a) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica;
- b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia desposeerlos de sus tierras, territorios o recursos;
- c) Toda forma de traslado forzado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos;
- d) Toda forma de asimilación o integración forzada; (...)" [Resaltado propio]

Otro de los instrumentos internacionales que abordan los derechos de los PIACI son las *Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay* de 2012 elaborada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Al respecto: Las directrices tienen como objeto servir como guía de referencia para los diferentes actores que trabajan en temas relacionados con los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial en América del Sur. Estas directrices pretenden ser un instrumento que ayude a una mejor contextualización del derecho internacional de los derechos humanos para proteger a estos pueblos ante su situación de extrema vulnerabilidad y el elevado riesgo de desaparición a que están expuestos⁸.

Las Directrices establecen esenciales para la protección de los derechos de los PIACI, como el principio de no contacto, el cual tiene sustento en el derecho a la vida e integridad y al derecho a la libre determinación, así como la intangibilidad de sus territorios.

⁸ *Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay* Pueden acceder al texto en el siguiente enlace: <http://acnudh.org/2012/05/directrices-de-proteccion-para-los-pueblos-indigenas-en-aislamiento-y-en-contacto-inicial-de-la-region-amazonica-el-gran-chaco-y-la-region-oriental-de-paraguay/>



AIDSESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI - SC
ANAP
CARE
CONSEJO
CONAVAM-SKT
EARE
FECONABAP
KANILLA
QARA
UNAY

ORPE - SL
CHAPISHIWA
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FECONACC
FECONACA
FECONUEP
FECONAM
ONAPAA
ORAPIASI
ORACH
ORAMUKADIP
ORAMSEC
ORISEM
OSHDEM

FECONAM
CONAYAMA
CONBAMAD

ORPIO
ACONACOSPAT
ADECO
ADECOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONBAP
FECONA
FECONACO
FECONATROP
FECONAMAI
FECONAMCTIA
FECONARINA
FECONAT
FECONYIA
FECONABAN
PEPYRA
FECONCU
FECONAP
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDCONADIT

ORAU
ACONADIYEH
ACONAMAC
FECONBAM
FECONACA
FECONADIP
FECONAJE
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDCONADIT

CODEPISAM
FERIAM
CEPRA
FEPIKESAM
FEKID
FECONAKID
FEPIKESAM
FEPIKESHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECABM
ODECINAC
ODECOPROC
ODECICAC
OPIWAK
ORAC
ORASE

ORPEAA
EABU
EACRU
EABU
FECONADIS
FECONCIMA
OIT
ORA
OYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

Asimismo, la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Aprobada en la segunda sesión plenaria, celebrada el 14 de junio de 2016) establece:

"Artículo XXVI. Pueblos indígenas en aislamiento voluntario o en contacto inicial

1. Los pueblos indígenas en aislamiento voluntario o en contacto inicial, tienen derecho a permanecer en dicha condición y de vivir libremente y de acuerdo a sus culturas. 2. Los Estados adoptarán políticas y medidas adecuadas, con conocimiento y participación de los pueblos y las organizaciones indígenas, para reconocer, respetar y proteger las tierras, territorios, medio ambiente y culturas de estos pueblos, así como su vida e integridad individual y colectiva". [Resaltado propio]

A nivel nacional, existe también un marco de protección en la Constitución Política del Perú que en su Artículo 1° establece que: "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado". Por su parte, el Artículo 2° inciso 1 establece que toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar que les corresponde por ser sujetos de derecho. Por su parte, el inciso 2 reconoce "la igualdad ante la ley", y el inciso 19 establece que el Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación. Por su parte, el artículo 3° reconoce un número abierto de derechos constitucionales, siendo precisamente los derechos de los pueblos indígenas - contenidos en el Convenio 169 de la OIT - derechos "de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre" reconocido en el Artículo 1 de la Constitución.⁹

Por su parte es importante resaltar que los derechos fundamentales se interpretan de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos de pueblos indígenas, a través de una interpretación sistemática de los artículos 55¹¹ y la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución¹², que establecen que los tratados celebrados por el Estado

⁹ Constitución Política del Perú. Artículo 3° Derechos Constitucionales. "La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno".

¹⁰ Constitución Política del Perú. Artículo 1°. Defensa de la persona humana. "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado".

¹¹ Constitución Política del Perú. Artículo 55°. Tratados. "Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional".

¹² Constitución Política del Perú. Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución. Interpretación de los derechos humanos. "Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú".



AIDSESP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI - SC
ANAP
CARE
CONCONSE
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPS - SL
CHAPI SHOWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOC
FEDEQUEP
FERHAM
UNAPPA
ORAPISE
ORACH
ORAMUKADIP
ORASEC
ORPSEM
ORSHIM

FERAMAD
CONARYOMA
CONBAMAD

ORPID
ACONCONSPAT
ADELUP
AIDECOS
ASCONSE
CURCHA
FECONBAP
FECONA
FECONACO
FECONATROPI
FECONAMAI
FECONAMCUIA
FECONARINA
FECONAT
FECONTYRA
FECONABAN
FEPTA
FECONCU
FEKAPIR
MATSÉS
ORSE
ORKIWAN

ORALI
ACONADITYSH
ACONAMAC
FECONAM
FECONCO
FECONADIP
FECONAU
FECONAPPA
FECONAPU
FECONACIRPI
FECONBU
ORIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FECONAM
CEPKA
FECONKESAM
FEKID
FECONAKID
FECONKESAM
FEKIDCHA
FEKIDHAM

ORPIAN - P
CAM
CLAP
PESH
ORDECBAM
ORDECINAC
ORDECOPRO
ORDECINAC
ORPIWAN
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FABU
FECONADIS
FECONCIMA
ODET
OIRA
OYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Indígena)

peruano y en vigor forman parte del derecho nacional, y que las normas sobre derechos que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con el derecho internacional como lo señala la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre esta materia ratificados por el Perú. En esta misma línea el Nuevo Código Procesal Constitucional precisa en su Artículo VIII señala que:

*"El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como con las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte. **En caso de incompatibilidad entre una norma convencional y una constitucional, los jueces preferirán la norma que más favorezca a la persona y sus derechos humanos**". [Resaltado propio]*

A nivel nacional, también se encuentra vigente un marco jurídico específico para la protección de los derechos de los PIACI establecido por la Ley N° 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, aprobada en el año 2006.

Cabe precisar que como lo dispone el marco jurídico tanto nacional como internacional, **en caso de que existan varias normas jurídicas, los funcionarios del Estado tienen la obligación de aplicar aquellas normas que sean más favorables, es decir que otorgan más derechos a los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial.**

En aplicación de ese marco jurídico nacional, el Estado peruano ha reconocido su existencia y sus territorios ancestrales en los departamentos de Loreto, Ucayali, Huánuco, Junín, Cusco, y Madre de Dios. Actualmente, **el Estado peruano ha reconocido de manera formal la existencia de veinticinco (25) Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial** mediante el Decreto Supremo N° 001-2014-MC, Decreto Supremo N° 004-2017-MC, Decreto Supremo N° 002-2018-MC, Decreto Supremo N° 001-2019-MC y Decreto Supremo N° 010-2022-MC.

Los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial oficialmente reconocidos por el Estado peruano son los siguientes: Mastanahua, Chilonahua (Murunahua), Isconahua, Remo, Matsigenka (Nanti y Kirineri), Korubo, Kulina-Pano, Kakataibo, Mashco Piro, Flecheiro, Marubo, Matis, Matsés, Nahua (Yora), Amahuaca, Mayoruna, Kapanawa, Aewa, Taushiro, Zaparo,



ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

AIDSESP

ARPI - SC
ANAP
CARP
CENCONSEC
CONAMAM-SAT
FARE
FECONABAP
KAMILLA
DARA
UMAY

CORPI - SL
CHAPISHWAB
FECONACIA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOCOA
FEDECUEP
FESEAM
ONAPPA
OKAPASI
ORACH
OKAMUKADIP
OKASEC
ORPSEM
OSIDEM

FEENAMAD
CEHARVIMA
CONHAMAD

GRPO
ALUECCISPKT
ADECO
AIDECOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONBAP
FECONA
FECONACO
FECONATROPIC
FECONAMAI
FECONAMICUA
FECONARINA
FECONAT
FECONYBA
FECONYBABA
FECONYBA
FECONCU
FEKAPIR
MATSES
DESE
ORNIWAN

ORAU
ACONADEYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FECONCOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBI
ORUIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPRA
FEPORESAM
FEKHO
FECONAID
FEPORESAM
FEPIKECHA
FERESHAM

ORPLAN - P
CAR
CIAP
FISH
CEDECABM
CEDECINAC
CEDECOPROC
CEDECUMC
ORWAK
ORAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPOCIMA
GOTI
GIRA
OLYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

Tagaeri, Taromenane, un pueblo indígena cuya pertenencia étnica no ha sido identificado en el ámbito de la Reserva Indígena Mashco Piro, un pueblo indígena cuya pertenencia étnica no ha sido identificado en el ámbito de la Reserva Territorial Kugapakori Nahua Nanti y otros, un pueblo indígena cuya pertenencia étnica no ha sido identificado en el ámbito de la Reserva Territorial Madre de Dios y otros pueblos indígenas cuya pertenencia étnica no se ha podido identificar en el ámbito de la Reserva Indígena Yavarí Tapiche.

2.4. ¿Cuáles son los principios rectores del marco legal de los derechos de los PIACI?

Estos son:

- **Principio de pro-homine.** - Implica la aplicación de aquella norma que sea más favorable al ser humano y que garantice de la manera más efectiva posible los derechos humanos y los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Perú.
- **Principio de no contacto.** - Quienes en el desarrollo de sus actividades públicas o privadas se encuentren en zonas próximas a las Reservas Territoriales y/o Indígenas o en zonas con presencia de Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento ("PIA"), deberán evitar el contacto, debido a su situación de particular vulnerabilidad al no haber desarrollado una respuesta inmunológica adecuada ante el contacto con poblaciones externas.
- **Principio de prevención.** - Cualquiera que desarrolle actividades en las zonas próximas a las Reservas Territoriales y/o Indígenas, dentro de ellas o en zonas con presencia de PIACI, deberá implementar acciones tendientes a evitar y/o mitigar cualquier impacto o afectación que pudiera llegar a producirse a la vida o salud de dichos pueblos.
- **Principio de autodeterminación.** - Consiste en el respeto y garantía a la decisión de los PIACI de mantenerse en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial. El respeto a la decisión de mantenerse en aislamiento conlleva a la toma de medidas efectivas para evitar que personas ajenas o las acciones de estas puedan afectar o influir, ya sea accidental o intencionalmente a los PIACI. En el caso que se buscara el contacto, se deberá tomar medidas específicas que



AIDESEP

ANEP - EC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FASE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI - EL
CHAMSHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONATE
FEDECACC
FEDECACA
FEDECUEP
FESEAM
ONAPAA
ORAPIASI
ORACH
ORCAMUKADIP
ORCASEC
ORPSEEM
ORHDEM

FINAMAD
OCHARYMA
CONBAMAD

ORPIO
ACODECUEPOT
ADECOOP
AIDECOS
ASICONSEP
GURCHA
FECONBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPI
FECONAMAI
FECONAMICUA
FECONARUNA
FECONAT
FECONTYBA
FEPTBABAN
FEPTBA
FECONCU
FECONFOR
MATSES
ORISEP
ORIKWAN

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FECONCOCA
FECONADIP
FECONAD
FECONAPIA
FECONAFU
FECONACURPI
FECONBU
OROHM
FECONASHI
ORDECONADIT

ODEPESAM
FERIAM
CEPFA
FEPURESAM
FERHO
FECONAID
FEPROHSAM
FEPROCHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAB
CIAP
FISH
ODECARM
ODECINAC
ODECOTROE
ODECUAC
OPWAC
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FABU
FECONADIS
FEUCIMA
OIXY
OIRA
OITYA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

permitan actuar en el respeto al principio de la autodeterminación, y atendiendo toda situación de riesgo.

- **Principio de vulnerabilidad.** - La actuación o desarrollo de cualquier actividad se efectúa considerando que los derechos de los PIACI se encuentran expuestos a una situación de vulnerabilidad frente a cualquier contacto. Las conductas y procedimientos que se implementen frente a las contingencias deberán considerar en todo momento dicha situación de vulnerabilidad.
- **Principio de acción sin daño.** - Principio aplicable en materia de salud a los pueblos indígenas en situación de contacto inicial; conlleva tanto la garantía del derecho a la vida como el establecimiento de medidas que permitan obtener el mayor nivel posible de salud.

2.5. ¿Qué son las Reservas Indígenas y Territoriales?

La Ley N° 28736 ("Ley PIACI"), con el objetivo de proteger los derechos fundamentales de estos pueblos, entre ellos dispone la creación de Reservas Indígenas para garantizar el derecho a sus territorios tradicionales, de los cuales ocupan y hacen uso desde antes de que exista el Estado peruano o se establezcan las fronteras actuales de nuestro país, por lo tanto, antes del otorgamiento de cualquier tipo de concesiones en los mismos. Al ser pueblos que sostienen una total interdependencia con los ecosistemas en los que viven y circulan, la supervivencia de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial depende absolutamente de la preservación de sus territorios.

La protección de los PIACI se fundamenta en el principio de "no contacto" que reconoce el aislamiento como un derecho humano y se implementa a través de medidas específicas que garanticen la intangibilidad territorial como fin para prevenir contactos forzados e impactos a los territorios y bosques de los cuales depende su supervivencia. Por esta razón, la normativa nacional e internacional establece que sus territorios deben ser intangibles, solo permitiendo el uso tradicional y de subsistencia por parte de los pueblos indígenas y comunidades nativas colindantes.

Reservas Indígenas: Figura legal establecida a partir de la Ley 28736 (aprobada el 2006) para reconocer y delimitar los territorios de vida de los PIACI y que gozan de intangibilidad (impidiéndose el realizar actividades diferentes a las realizadas por los pueblos que habitan en



AIDSESP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

2.6. ¿Cómo se crean las reservas?

De acuerdo con la normativa vigente (Ley N° 28736 – "Ley PIACI" y su Reglamento) las Reservas Indígenas a favor de los PIACI se crean mediante cuatro etapas principales, las cuales son: 1) la Solicitud formal; 2) la Calificación Favorable; 3) el Estudio Previo de Reconocimiento ("EPR"); y finalmente, 4) el Estudio Adicional de Categorización ("EAC").

El Artículo 10° del Reglamento de la Ley N° 28736 establece que: *"El proceso de reconocimiento de un pueblo en aislamiento y contacto inicial se inicia con una solicitud dirigida al Viceministerio de Interculturalidad (VMI)... Recibida la solicitud, el VMI derivará la documentación a la Dirección de Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (DACI) para la calificación técnica del pedido, en atención a las pruebas fehacientes y de rigor científico que evidencien la existencia de un pueblo en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial. La calificación deberá ser comunicada al solicitante en un plazo no mayor de quince (15) días útiles de presentada la solicitud. Con la calificación favorable, la DACI del VMI remitirá el expediente a la Comisión Multisectorial".*

El Artículo 16° del Reglamento de la Ley N° 28736, establece: *"Remisión del Estudio Previo de Reconocimiento al VMI (Viceministerio de Interculturalidad). En un plazo no mayor de seis (6) meses, a partir de la calificación favorable a que se refiere el artículo 10 del Reglamento, la Comisión Multisectorial debe presentar documentalmente el Estudio Previo de Reconocimiento al VMI".*

Con respecto al contenido del Estudio Previo de Reconocimiento (EPR), el Artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 28736 establece que: *"Contenido del Estudio Previo de Reconocimiento.- El Estudio Previo de Reconocimiento debe contener un análisis antropológico que contenga estudios sobre la tradición oral en la zona de influencia, las relaciones de parentesco con posibles comunidades cercanas y las evidencias físicas, con un período de registro no mayor de tres años, encontradas por el Equipo Técnico de Trabajo de Campo, que sustenten la existencia de un pueblo en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial. Asimismo, el Estudio Previo de Reconocimiento debe identificar al pueblo e indicar un estimado de su población y de las tierras que habitan. La Comisión Multisectorial podrá convocar a expertos en el tema para que brinden su opinión, cuando lo considere conveniente".*

Con respecto a las siguientes etapas del proceso de creación de las reservas, los Artículos 17°, 18°, 21° y 22° del mencionado Reglamento de la Ley N° 28736 establecen lo siguiente: *"Artículo*

ARPI - GC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
DARA
UNAY

CORPI - SL
CHAPTSHWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONATE
FEDECACC
FEDECACA
FEDECUCP
FESEHAM
ONAPAA
OKAPIASE
ORACH
ORCAMBUKADIP
ORKASEC
ORPSEEM
ORSEDEM

FINAMAD
CONARYMA
CONBAMAD

ORPIO
ACONDECOSEPI
ADECOP
ADECOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONABP
FECONA
FECONACO
FECONAFERCEU
FECONAMAI
FECONAMICUA
FECONABUNA
FECONAT
FECONTYBA
FECONYBAIAN
FECONYBA
FECONCU
FECONF
MAISES
ORSE
ORITWAN

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAD
FECONAM
FECONACA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CPIWA
FEPIKRESAM
FERIHO
FECONAKID
FEPIKRESAM
FEPIKESHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECARM
ODECINAC
ODECUPRO
ODECUAC
OPWAK
ORFAC
ORASE

CORPEAA
EABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FECONCIMA
ORIT
ORA
ORIPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Indígena)



ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

AIDSESP

AGET - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVIAM-SAT
FASE
FECONABAP
KAMILLA
QARA
UNAY

CGPPI - SL
CHAPT SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDECUP
FESHAM
ONAPPA
ORAPASE
ORACH
ORAMUKADIP
ORASEC
ORISEM
ORHDEM

FECONAD
CONARYIMA
CONSAMAD

CEPIO
ACUDECOSWAT
ADECOPI
AIDICON
ASICONSEP
GURCHA
FECONABAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPI
FECONAMAI
FECONAMCIA
FECONARINA
FECONAT
FECONYBA
FECONABAN
FECONA
FECONCU
FECONAP
MATSES
ORISE
ORIKWAN

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAC
FECONFAM
FECONACA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACUUPI
FECONBO
OREIM
FECONASHI
ORECONADIT

COEPPSAM
FERJAM
CEPEA
FEPORESAM
FEKHO
FECONADIP
FEPOBHSAM
FEPOKCHA
FERSSHAM

ORIAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECARM
ODECNAC
ODECIPROC
ODECUC
OPIWAK
ORAC
ORAGI

COEPJAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPOCIMA
GIDIT
GIRA
GIYFA
ORECONADIT

CCMARU (Asociado Directo)

17.- Decreto Supremo de reconocimiento. - En caso el Estudio Previo de Reconocimiento confirmará la existencia de pueblos en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, se dispondrá su reconocimiento mediante Decreto Supremo refrendado por el MC.

"Artículo 18.- Inicio del procedimiento. - Publicado el Decreto Supremo que reconoce la existencia del Pueblo en Aislamiento y Contacto Inicial, el presidente de la Comisión Multisectorial convocará a sesión dentro del plazo de quince (15) días hábiles. En esta sesión, la DGPI (Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas) del VMI propondrá el Equipo Técnico de Trabajo encargado de recabar la información del Estudio Adicional de Categorización de la Reserva Indígena previsto en el inciso b) del artículo 3 de la Ley".

Con respecto al contenido del Estudio Adicional de Categorización (EAC), el Artículo 19 del Reglamento de la Ley N° 28736 establece: "Contenido del Estudio Adicional de Categorización.- El Estudio Adicional de Categorización debe contener un análisis ambiental, jurídico y antropológico así como una propuesta de delimitación territorial, los cuales deben considerar los parámetros de investigación indicados en el artículo 15 del Reglamento y señalar las respectivas coordenadas UTM de la reserva indígena".

Entonces, con respecto a los próximos pasos para la creación de las reservas, el Reglamento de la Ley N° 28736 establece lo siguiente:

"Artículo 21.- Entrega del Estudio Adicional de Categorización. - La Comisión Multisectorial, previa aprobación del Estudio Adicional de Categorización, entregará el informe respectivo al VMI, dentro del plazo de 6 meses, a partir de la convocatoria a que se refiere el artículo 18 del Reglamento".

"Artículo 22.- Decreto Supremo que asigna la categoría de reserva indígena. - De contar con la información técnica favorable para la asignación de la categoría de reserva indígena, se dispondrá la misma mediante Decreto Supremo refrendado por el MC (Ministerio de Cultura)".

En suma, la propia legislación vigente sobre los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial establece como plazo poco más de dos años para llevar a cabo el proceso de reconocimiento y categorización de Reservas Indígenas a su favor, mediante estudios técnicos que se revisan y aprueban por parte de una Comisión Multisectorial en atención a las pruebas fehacientes y de rigor científico.



AIDESEP

ARPI - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAYAM-SAT
EARE
FECONABAP
KANUJA
DARA
UNAY

CORPI - SL
CHAPESHTWAB
FECONACHA
FECONADOC
FECONATE
FEDECACC
FEDECACA
FEDEQUEP
FISHAM
UNAPPA
OKAPASE
ORACH
ORCAMENADIT
ORKASEC
ORPSEDA
ORSEDEM

FENAMAD
CONAFYIMA
CONSAMAD

ORPPI
ACODUCODEPOT
ADECUP
AIDOCOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONABAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROP
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONAHUNA
FECONAT
FECONYEA
FECONYABAN
FECONA
FECONCU
FECONAP
FECONACURPI
FECONORU
ORDEM
FECONASHI
ORDECONADIT

ORAU
ACONADITSH
ACONAMAC
FECONPAM
FECONACA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONORU
ORDEM
FECONASHI
ORDECONADIT

ORPIAN - P
CAN
CEAP
FISH
ODECARM
ODECNAC
ODECEROC
ODECUAC
OPTWAK
ORPAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
OEDT
ORA
OYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

Actualmente, el Estado peruano ha creado un total de 7 Reservas Indígenas y Territoriales a favor de los PIACI.

Sin embargo, han pasado varias décadas y el Estado peruano aún no ha creado las otras 5 Reservas Indígenas solicitadas que aún se encuentran en trámite de creación para los Pueblos Indígenas en Aislamiento.

De esta manera el Estado peruano ha incumplido, con creces, todos los plazos establecidos en la Ley para el proceso de creación de estas Reservas Indígenas, así dejando a los Pueblos Indígenas en Aislamiento en un estado de indefensión ante la falta de protección de sus territorios de supervivencia.

A continuación, realizamos un gráfico para entender mejor la situación actual de las 5 Reservas Indígenas solicitadas y en trámite de creación a favor de los Pueblos Indígenas en Aislamiento (cuyos procesos de creación "se suspenderían" si se aprueba el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR):

Nombre de Reserva Indígena solicitada	Año de solicitud	Estudios Previos de Reconocimiento (EPR)	Estudios Adicionales de Categorización (EAC)	Decreto Supremo
Napo Tigre	(2003)	Con Estudio Previo de Reconocimiento aprobado y con Decreto Supremo de Reconocimiento (Decreto Supremo N° 010-2022-MC)	Sin Estudio Adicional de Categorización	Sin Decreto Supremo de categorización de la reserva
Yavarí Mirim	(2005)	Con Estudio Previo de Reconocimiento aprobado y con Decreto Supremo de Reconocimiento (Decreto Supremo N° 002-2018-MC)	Estudio Adicional de Categorización en proceso de elaboración desde el año 2018	Sin Decreto Supremo de categorización de la reserva



ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

AIDESEP

ANPI - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANULIA
DARA
ONAP

COPI - SL
CHAPT SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FECONACC
FECONOCA
FECONUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASE
ORACH
ORAKAMUADUP
ORASEC
ORISEM
ORHDEM

FEINAMAD
CONARTIMA
CONSAMAD

ORPIO
ADUINCOSEPI
ADUOP
AIDECOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFICOPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONAJUNA
FECONAT
FECONTYBA
FECONYABAN
FECONYRA
FECONCU
FEKAPIR
MATSES
ORSE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAD
FECONPAM
FECONCOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPIU
FECONACURPI
FECONBU
ORIM
FECONASHI
ORCONADIT

COEPISSAM
FECONAM
CEPKA
FECONRESAM
FECONO
FECONAKID
FECONRESAM
FECONKECHA
FECONESAM

ORPAM - P
CAH
CIAP
FISH
OOCARM
OOCINAC
OOCOFROC
OOCUAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

COPIAA
FASU
FACRU
FASU
FECONADIS
FECONDMA
OITIT
OIRA
OITYPA
ORCONADIT

COMARU (Asociado Directo)

Sierra del Divisor Occidental (Kapanawa)	(2005)	Con Estudio Previo de Reconocimiento aprobado y con Decreto Supremo de Reconocimiento (Decreto Supremo N° 001-2019-MC)	Estudio Adicional de Categorización en proceso de elaboración	Sin Decreto Supremo de categorización de la reserva
Atacuari	(2020)	Calificación Favorable otorgada. Sin Estudio Previo de Reconocimiento.	Sin Estudio Adicional de Categorización	Sin Decreto Supremo
Pupuña	(2021)	Calificación Favorable otorgada. Sin Estudio Previo de Reconocimiento.	Sin Estudio Adicional de Categorización	Sin Decreto Supremo

- Elaboración propia

A continuación, también realizamos un gráfico para entender mejor la situación actual de las 7 Reservas Indígenas y Territoriales ya creadas a favor de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (todas las cuales se podrían "extinguir" si se aprueba el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR):

Nombre de Reserva Indígena o Territorial	Año de solicitud o creación de reserva original	Decreto Supremo de reconocimiento de PIACI	Decreto Supremo de creación de la reserva
Reserva Indígena Yavari Tapiche	2003	Decreto Supremo N° 002-2018-MC	Reserva Indígena categorizada mediante Decreto Supremo N° 007-2021-MC.



ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

AIDSESP

ARPI - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FASE
FECONABAP
KANUJA
DARA
UNAY

CORPI - EL
CHAPISHIWAG
FECONACHA
FECONADG
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDECUEP
FEHIM
ONAPMA
ORAPISE
ORACH
ORCAMUKADIT
ORICASEC
ORPISSEM
ORSHDEM

FENAMAD
CONARYIMA
CONBAMAD

ORPIO
ACONHOCORPI
ADECOPI
AIDECOS
ASCONSEP
CUBCHA
FECONBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPI
FECONAMAJ
FECONAMCUA
FECONARIMA
FECONAT
FECONTYBA
FECONYABAN
FECONYBA
FECONCU
FECONPI
MATSES
ORPE
ORIONWAN

ORAU
ACONADITYSH
ACONAMAD
FECONAM
FECONACA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORIM
FECONASBI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAM
CIRKA
FERIKRESAM
FERHO
FECONAKID
FECONKESAM
PEPNECHIA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAH
CEAP
FISH
ODECARM
ODECINAC
ODECOTROC
ODECUAC
OPWAK
ORFAC
ORASE

CORPIAA
EABU
FACRU
FARU
FECONADIS
PEPUCOMA
ORIT
ORRA
OTPA
ORDECONADIT

CONARU (Asociado Directo)

Reserva Indígena Kakataibo Norte y Sur	1993	Decreto Supremo N° 004-2017-MC	Reserva Indígena categorizada mediante Decreto Supremo N° 015-2021-MC.
Reserva Territorial Madre de Dios	2002	Decreto Supremo N° 001-2014-MC	Reserva Territorial creada mediante Resolución Ministerial N° 427-2022-AG.
Reserva Territorial Kugapakori Nahua Nanti y otros	1990	Decreto Supremo N° 001-2014-MC	"Reserva del Estado" creada originalmente mediante Resolución Ministerial N° 0046-90-AG/DGRAAR. Reserva Territorial creada y "adecuada" por segunda vez mediante Decreto Supremo N° 028-2003-AG.
Reserva Indígena Murunahua	1995	Decreto Supremo N° 001-2014-MC	Reserva Territorial creada originalmente en 1995. Reserva Indígena categorizada mediante Decreto Supremo N° 007-2016-MC.
Reserva Indígena Isconahua	1998	Decreto Supremo N° 001-2014-MC	Reserva Territorial creada originalmente en 1998. Reserva Indígena categorizada mediante Decreto Supremo N° 007-2016-MC.
Reserva Indígena Mascho Piro	1997	Decreto Supremo N° 001-2014-MC	Reserva Territorial creada originalmente en 1997. Reserva Indígena categorizada mediante Decreto Supremo N° 007-2016-MC.

- Elaboración propia



AIDESEP

ARPI - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
EARE
FECONABAP
KANLIA
QARA
UNAY

COPIE - SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECAC
FEDECACA
FEDECUEP
FESEHAM
ONAPPA
ORAPIASI
ORACHI
ORAMUKADEP
ORIASCC
ORISEM
OSHDEM

FEKAMAD
COHARYMA
CONBAMAD

ORPIO
ACODEFECOSRY
ADEDOP
AIDECOS
ASICONSEP
CURCHIA
FECONABAP
FECONA
FECONACO
FECONAFOPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECONYBA
FEPIYAHAN
FEPIYA
FECONCU
FEKAPR
MATSES
ORISE
ORIWAN

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FECONACA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONRU
OREIM
FECONASHI
ORECONADIT

CODEPSAM
FERGAM
CEPKA
FEPIRESAM
FEKOH
FECONAHO
FEPIRESAM
FEPIRECHA
FEROSHAM

ORPUAN - P
CAH
CIAP
FISH
OIECABM
OIECINAC
OIECIPROC
OIECUNAC
OIEWAK
ORAC
ORASI

ORPUA
FABU
FACRU
FASU
FECONADES
FEUCIMA
ORIT
ORA
OYPA
ORECONADIT

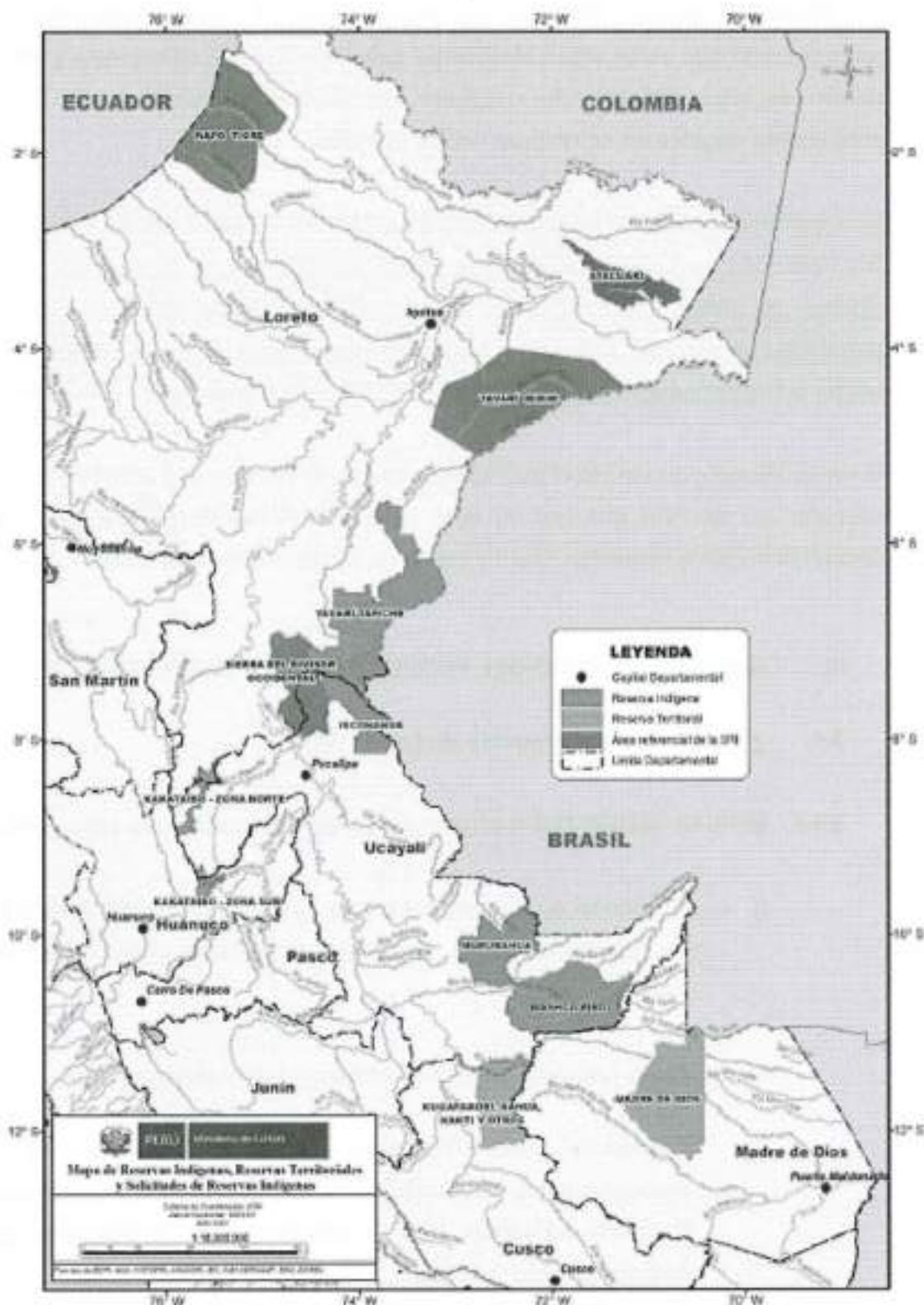
COMABU (Asociación Directa)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

Mapa del Ministerio de Cultura de las Reservas PIACI en el Perú

Fuente: Ministerio de Cultura

Mapa N° 1: Reservas Indígenas, Reservas Territoriales y Solicitudes de Reservas Indígenas





AIDESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI - BC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANLIA
QARA
UNAY

CORPI - SL
CHAPUSHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONATE
FEDECACC
FEDECACA
FEDECUEP
FESHAM
ONAPAA
ORAPAS
ORACH
ORCAMUKADIT
ORCASAC
ORPSEM
ORSHIM

FEONAMAD
COHAYIMA
COINBAMAD

ORPDI
ADJUDUCAPAT
ADECUP
AIDECOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONBAP
FECONA
FECONAGO
FECONAFROCI
FECONAMAI
FECONAMUJA
FECONAUBA
FECONAT
FECONYBA
FEPTYBAMAN
FEPTBA
FECONCU
FEONAPU
FEONAPU
FEONACUSPI
FEONABU
ORIM
FEONASHU
ORDECONADIT

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FEONACOA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPRA
FECONAPU
FEONACUSPI
FEONABU
ORIM
FEONASHU
ORDECONADIT

COEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPORESAM
FERHO
FECONAKID
FEPOHISAM
PEPOKECHA
FERSHAM

ORPMAN - P
CAN
CIAP
PESH
ODECARM
ODECINAC
ODECOFROCI
ODECTAC
OPWAK
ORFAC
ORASH

CORPIAA
FASU
FACRU
FASU
FECONADIS
FECONCIMA
OJET
OIRA
OYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

2.7. ¿Son las Reservas Indígenas un obstáculo al desarrollo de los pueblos indígenas colindantes?

Las Reservas Indígenas NO impiden el desarrollo de las comunidades nativas colindantes, pues permite que estas sigan realizando sus actividades tradicionales y de subsistencia dentro de ellas, prohibiendo cualquier otra actividad distinta a ello y vigilando que actividades ilegales no se realicen en las mismas.

Es importante destacar lo establecido al respecto en el Artículo 4 del Decreto Supremo N° 007-2021-MC: "4.1 La categorización de la Reserva Indígena (...), de acuerdo con la normativa vigente, no impide el ejercicio del derecho de los pueblos indígenas identificados como colindantes y cercanos, que hayan tenido tradicionalmente acceso a esta área, con el fin de utilizar las tierras para sus actividades tradicionales y de subsistencia". [Resaltado propio]

De no existir reservas para los PIACI se beneficiarían las empresas y actores ilegales que quieren depredar los recursos que hay en esos territorios altamente conservados y de los cuales dependen nuestros hermanos PIACI y las comunidades vecinas para vivir.

III. ANÁLISIS JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY N° 3518/2022-CR

3.1. ¿Qué propone el Proyecto de Ley N° 3518?

3.1.1. El PL N° 3518/2022-CR propone facultar a los gobiernos regionales a:

- i) Reconocer a un grupo humano la categoría de Pueblo Indígena en situación de Aislamiento o en situación de Contacto Inicial mediante Ordenanza Regional.
- ii) Crear reservas indígenas mediante Ordenanza Regional.
- iii) Conformar una Comisión Revisora para la declaración de reconocimiento de la existencia de PIACI y de las categorías de reserva indígena existentes a fin de determinar su "continuidad, revocatoria o extinción de las mismas".



AIDESEP

ANPI - SC
ANAP
CAFE
CENCLINSEC
CONAVAM-SAT
EARE
FECONASAP
KANLUA
DARA
UNAY

COPI - SL
CHAPISHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOC
FEDECUEP
FESEAM
ONAPAA
ORAFASI
ORACH
ORHAMUKADIP
ORHASEC
ORPSEM
ORHDEM

FEHAMAD
CONARYIMA
CONHAMAD

ORPFI
ACONDECONAP
ADECOP
ADECOS
ASCONSEP
DURCHA
FECONAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPI
FECONAMAI
FECONAMCUIA
FECONARINA
FECONAT
FECONTYBA
FECONYABAN
FECONYRA
FECONYU
FEKAPIR
MATSES
ORPE
ORITWAN

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FECONCOA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORCON
FECONASHU
ORDECONADIT

COCEPISAM
FERIAM
CEPKA
FECONRESAM
FEKIND
FECONARID
FECONHISAM
FEPEKECHA
FEKISHAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FEH
OCEARM
OCCINAC
OCCOFROC
OCCUAC
ORWAK
ORFAC
ORAGI

COPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FECONOMA
ORIT
ORPA
ORIPA
ORDECONADIT

COMABU (Asociación Directa)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

3.1.2. Para asignar las facultades antes señaladas en los puntos i) ii) y iii), el Proyecto de Ley propone modificar el artículo 47° de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

3.1.3. Propone que el estudio que sustenta la creación y delimitación de la reserva indígena contenga un análisis económico además del análisis ambiental, jurídico y antropológico que ya prevé la norma vigente.

3.1.4. Establece que se suspenda "(...) toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas".

3.2. ¿Qué pretende modificar el Proyecto de Ley?

3.2.1. El Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR busca modificar por Ley ordinaria la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley de Creación del Ministerio de Cultura (MINCU) al proponer facultades a los Gobiernos Regionales en materia PIACI

La modificación propuesta para otorgar facultades a los gobiernos regionales pretende cambiar mediante una ley ordinaria, las atribuciones y competencias previstas por la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley de creación del Ministerio de Cultura N° 29565 y otras normas que desarrollan ambas leyes. Con esta modificación se propone eliminar las atribuciones del Ministerio de Cultura para ejercer el liderazgo y conducir, ejerciendo su calidad de órgano técnico especializado a nivel nacional, los procesos de reconocimiento de los PIACI y de creación de las Reservas Indígenas, para que estas facultades sean ejercidas solo por los gobiernos regionales. Omitiendo que, de acuerdo al marco legal vigente y la asignación de competencias establecida, el MINCU ejerce la función exclusiva en atención a su rol de ente rector en materia PIACI.

3.2.2. El Proyecto de Ley N° 3518 contiene disposiciones contrarias al mandato expreso de la Constitución Política del Perú.

El proyecto de Ley es inconstitucional en tanto propone regular mediante una ley ordinaria lo que está reservado para una ley orgánica al pretender modificar competencias y



AIDSESP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPE - OC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPO - SL
CHAPI SHUWAQ
FECONACHA
FECONADIC
FECONATE
FEDECACC
FEDECACA
FEDECUEP
FESHAM
ONAPRA
ORAPIASE
ORACH
ORAMETKADIP
ORASEC
ORISEM
OSHDEM

FERAMAD
COPIAYOMA
CONSAMAD

ORPIO
ACDECUSPAM
ADEOP
AIDECOS
ASCONSEP
CUNCHA
FECONABAP
FECONA
FECONAGO
FECONATROPI
FECONAMAI
FECONAMCLA
FECONARINA
FECONAT
FECONATYBA
FECONABAN
FECONA
FECONCU
FECONAP
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDEM
FECONASU
ORDECONADIT

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FECONCOA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDEM
FECONASU
ORDECONADIT

ODEPISAM
FERIAM
CEPIA
FEPIRESAM
FEKID
FECONAKID
FEPIRESAM
FEPIRESHA
FEPIRESAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECARM
ODECINAC
ODECOPRO
ODECINAC
OPWAK
ORAC
ORASE

CORPEAA
FABU
FACRU
FABU
FECONADIS
FECONCIMA
OIDEY
OIRA
OYERA
ORDECONADIT

COMAKU (Asociado Directo)

atribuciones de entidades del Estado, lo que es contrario a lo previsto por el segundo párrafo del artículo 106° de la Constitución Política que regula:

"Mediante Leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución". En ese sentido, las leyes ordinarias "en rigor puede normar cualquier materia, con excepción de las reservadas a la ley orgánica conforme al artículo 106° de la Constitución Política del Perú y las que sean materia exclusiva de los gobiernos regionales o municipales."

En esa línea la propuesta legislativa contraviene la interpretación establecida por el Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 003-2006-AI/TC (Sentencia de Pleno Jurisdiccional), proceso de acción de inconstitucionalidad, en la que señaló que:

"...la distribución de materias que existe entre las leyes orgánicas y las leyes ordinarias, obedece a criterios de taxatividad y residualidad, respectivamente, puesto que para que una materia deba ser regulada por ley orgánica, dicha previsión debe encontrarse expresamente prevista en la Constitución, y debe, además, ser interpretada en sentido restrictivo; mientras que las materias que no han sido inequívocamente confiadas a las leyes orgánicas, corresponden ser reguladas por ley ordinaria".

3.2.3. Pretende "descentralizar" una competencia y función exclusiva del Ministerio de Cultura atentando gravemente contra la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y el principio de competencia

La Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, dispone en su Artículo VI que, en aplicación del Principio de Competencia, "1. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno," y "2. (...) ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas."

Así también, la Ley N° 29158 establece en los dos últimos párrafos del artículo 4° que: "Los Ministerios y Entidades Públicas del Poder Ejecutivo ejercen sus competencias exclusivas en todo el territorio nacional con arreglo a sus atribuciones y según lo disponga su normatividad específica y están sujetos a la política nacional y sectorial. Toda función, actividad,



ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

AIDSEP

ARPI - SIC
ANAP
CAME
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANLIA
DARA
UNAY

CORPI - SIC
CHAPI-SHOWAG
FECONACHA
FECONADJC
FECONAJE
FEDECCAC
FEDECCCA
FEDECCUP
FESEAM
ONAPPA
ONAPUSE
ORACH
ORAMUKAUP
ORASEC
ORPSEM
OSHDEM

FECONAMAD
CONARVIMA
CONBAMAD

ORPIO
ACTUDECOSWAT
ADGOC
ADGOCOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPI
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECONTYEA
FECONYBARAN
FECONY
FECONCU
FEKAPER
MATSES
ORPE
ORXIWAN

DEAU
ACONADYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FECONACA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPDA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORUM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPSAM
FERDAM
CEPKA
FEPORESAM
FEKHO
FECONAKUD
FEPOGHSAM
FEPOKECHA
FESEHAM

ORMAIT - P
CAH
CIAP
FISH
ODECARM
ODECONAC
ODECOFROC
ODECONAC
OPIWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPOCIMA
OITP
OIRA
OIVPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

competencia, (...) que no hubiera sido asignado expresamente a otros niveles de gobierno corresponde al Poder Ejecutivo."

Es en el marco de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo que el Ministerio de Cultura es el ente rector en la política general de derechos humanos de los pueblos indígenas, en materia de consulta previa (artículo 2° de la Ley de Consulta Previa N° 29785) y en materia de PIACI (artículo 7° de Ley N° 28736 y el Decreto Legislativo N° 1374). De acuerdo a su Ley de creación, la materia PIACI entre otras es contemplada por esta como parte de sus funciones y competencias exclusivas y excluyentes (artículos 5° y 7° de la Ley N° 29565).

Es así que el Artículo 7° de Ley N° 28736 modificada por el Decreto Legislativo N° 1374 dispone:

"Corresponde al Ministerio de Cultura conducir, implementar y supervisar el régimen especial instituido por la presente Ley, el mismo que es parte de la Política Nacional sobre pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial."

El Ministerio de Cultura ejerce la conducción, implementación y supervisión del régimen especial instituido por la presente Ley, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Riego, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Defensa, Ministerio de Educación, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Salud, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, así como por los Gobiernos Regionales y Locales de los ámbitos geográficos donde el Ministerio de Cultura ha determinado la presencia de los PIACI dentro del territorio nacional."

El marco jurídico nacional ha previsto que una entidad como el Ministerio de Cultura (MINCU) sea el garante de la política de derechos de los PIACI, ejerza el rol rector y presida o lidere los procedimientos de reconocimiento de la existencia de PIACI y la creación de Reservas Indígenas, en ejercicio de sus atribuciones como entidad técnica, especializada e imparcial, de alcance nacional. Cabe precisar que el MINCU lidera estos procedimientos más no decide unilateralmente, como se indica en el citado artículo 7, puesto que, como parte de los diversos procedimientos, incluyendo los vinculados a los PIACI, debe coordinar con diversas entidades del Poder Ejecutivo y los Gobierno Regionales y Locales.



AIDSESP

ARPE - SC
ANAP
CAKE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FASE
FECONABAP
KANUSA
DARA
UNAY

COBPI - SL
CHAPISHIWAG
FECONACHA
FECONADOC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOC
FEDECUEP
FESHAM
ONAPAA
ONAPISE
ORACH
ORCAMUKADIP
ORCASEC
ORPSEM
ORHDEM

TEANAMAD
COHARYOMA
CONBAMAD

ORPDI
ACDDEGEBRE
ADIDOP
AIDECOS
ASCONSESP
CURCHA
FECONAP
FECONA
FECONADO
FECONAFKOP
FECONAMAI
FECONAMCJA
FECONARUNA
FECONAT
FECONUTYA
FEPTYABAN
FEPTYA
FECONCU
FEKAPR
MATSES
OHUE
ORIDWAN

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAG
FECONPAM
FECONOCA
FECONADP
FECONAD
FECONAPIA
FECONAPI
FECONACURPI
FECONBU
ORUM
FECONASHE
ORDECONADIT

COCEPISAM
FERIAM
CEPRA
FEPIRESAM
FERBIO
FECONAKID
FEPIRESAM
FEPIRECHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
PTEH
ODECABM
ODECINAC
ODECOPRO
ODECUAC
OPTWAK
OREAC
ORASI

COBPAIA
FAMU
FACRU
FABU
FECONADIS
FEPUCDMA
OIXT
OILA
OIPRA
ORDECONADIT

COMARD (Asociado Directo)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

Asimismo, el diseño institucional en materia PIACI antes mencionado responde a que los PIACI habitan en diferentes regiones de la Amazonía peruana (y la Amazonía de varios países) por lo que se requiere que una entidad de nivel nacional con la suficiente capacidad técnica y especialidad que garantice la conducción y establezca lineamientos rectores para el régimen de protección PIACI (régimen especial transectorial) y la política nacional de protección de sus derechos tal como lo prevé la Ley N° 28736.

Al respecto, en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente No. 0020-2005-AI/TC y Expediente No. 0021-2005-AI/TC (acumulados), el Tribunal Constitucional refirió en el fundamento jurídico 61 lo siguiente:

"Dado que las ordenanzas regionales son normas con rango de ley, no se encuentran jerárquicamente subordinadas a las leyes nacionales del Estado, por lo que para explicar su relación con éstas no hay que acudir al principio de jerarquía, sino al principio de competencia, pues tienen un ámbito normativo competencial distinto. Dado que existen leyes a las que la Constitución ha delegado la determinación de las competencias o límites de las competencias de los distintos órganos constitucionales, los gobiernos regionales no pueden expedir ordenanzas que resulten contrarias a ellas, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad indirecta"

Las leyes orgánicas que determinan la organización y funcionamiento de las entidades del Poder Ejecutivo, establecen que es el Ministerio de Cultura el ente rector en materia de pueblos indígenas, así como la entidad especializada en cuanto a PIACI a través de sus órganos como el Viceministerio de Interculturalidad. También determina la política nacional para pueblos indígenas y específicamente la Política Nacional Sobre Pueblos en Aislamiento y Contacto Inicial ("Política Nacional PIACI" – Artículo 6 del Reglamento de la Ley N° 28736), como entidad del Poder Ejecutivo, de conformidad con el marco legal vigente, como la Ley N° 28736 o "Ley PIACI".

El fundamento de sus funciones como ente rector especializado reside en que la protección de pueblos indígenas y PIACI, es un asunto de nivel nacional en tanto los colectivos indígenas se encuentran ubicados en diversas regiones, lo que se vincula a la determinación de la política nacional para pueblos indígenas, siendo la entidad rectora sobre políticas públicas, el Ministerio de Cultura.



ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

AIDESEP

AIIBY - BC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
QARA
UNAY

CORPI - SL
CHAPT SHIWAG
FECONACHA
FECONADOC
FECONAJE
FECONCAC
FECONCOCA
FECONQUEP
FESHAM
ONAFRA
ORAPISE
ORACH
ORONAMUHAUP
ORONASEC
ORPSEM
OSHDEM

PENAMAD
COFARYIMA
CONSAMAD

ORPIO
ACONDECIDEPAT
ADEOJP
AIDEOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECONOTYBA
PEPYBARAN
PEPYRA
FECONCU
FECONPIR
MATSES
ORPE
ORICWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FECONCOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORUM
FECONASHI
ORCONADIT

CODEPISAM
FERIAM
CEPRA
FEPIRESAM
FEKHO
FECONAKID
FEPIRHSAM
FEPIHECHA
FEKISHAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECARM
ODECINAC
ODECIPROC
ODECIAC
OPWAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARD
FECONADIS
FEPUCIMA
ORIT
ORPA
OYHA
ORCONADIT

COMARU (Asociado Directo)

Por mandato legal, el Ministerio de Cultura tiene funciones exclusivas sobre PIACI en tanto, según el artículo 7° literal k) de la Ley de Creación del Ministerio de Cultura, debe *"planificar, concertar, articular y coordinar con los niveles de gobierno que corresponda las actividades de fomento, asistencia técnica, apoyo y consulta popular para el desarrollo integral de los pueblos andinos, amazónicos"*.

Por lo que esta función exclusiva comprende dos atribuciones: i) planificación general a nivel nacional para materializar las políticas públicas sobre pueblos indígenas y PIACI, conforme a la regulación vigente y; ii) materializar las políticas públicas a través de la coordinación con los gobiernos regionales los que deben ejecutar las medidas a fines, en tanto el MINCU dicta la política nacional.

El Artículo 15° de la Ley de creación del Ministerio de Cultura, establece que:

"Artículo 15.- Del Viceministro de Interculturalidad. El Viceministro de Interculturalidad es la autoridad inmediata al Ministro en asuntos de Interculturalidad e Inclusión de las Poblaciones Originarias. Es nombrado por resolución suprema y representa al Ministro de Cultura en los actos y gestiones que le sean encomendados. Por encargo de dicho Ministro, ejerce las siguientes funciones:

- 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 Indígenas".*

Como órgano técnico especializado, el Viceministerio de Interculturalidad debe garantizar los derechos a la vida, integridad y territorio de los PIACI de conformidad con la Constitución y el Convenio No. 169 de la OIT. Por lo que, por mandato legal, se reafirma la función exclusiva del Ministerio de Cultura y de sus órganos, de dictar las medidas y ejecutar las acciones para proteger a los pueblos PIACI, en tanto es un asunto que conforma la política nacional, por lo que su modificación o falta de implementación no se encuentra al alcance de los gobiernos regionales o locales, en tanto no tienen funciones para ello.

Una iniciativa legislativa como el proyecto de ley 3518 que pretenda eliminar dichas funciones exclusivas y concentrarlas en los gobiernos locales, configura la inconstitucionalidad toda vez que implícitamente, se pretende derogar el marco legal y orgánico sobre funciones exclusivas atribuidas al Ministerio de Cultura. Por tanto,



AIDSEP

ARPI - HC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FANE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

COBPI - SL
CHAPTSHWAG
FECONACHA
FECONADOC
FECONATE
FEDECACC
FEDECACA
FEDEQUEP
FESHAM
ONAPA
ONAPISE
ORACH
ORICAMUKADIP
ORICASEC
ORISEM
ORHDEM

FERAMAD
CORARYIMA
CONBAMAD

ORPIO
ACDDECOSEPI
ADCCOP
AIDECOS
ASCONSEC
CURCHA
FECONABP
FECONA
FECONADO
FECONATROCKI
FECONAMAI
FECONAMCUJA
FECONARUNA
FECONAT
FECONYBA
FEPEYABAN
FEPEYA
FECONCU
FEKAPIR
MATSES
ORPE
ORIDWAN

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FECONOCA
FECONADIP
FECONAT
FECONAPIA
FECONAPI
FECONACURPI
FECONBU
ORUM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAM
CEPIA
FEPIKRESAM
FEKHO
FECONADID
FEPIKRESAM
FEPIKCHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAE
CIAP
FISH
ODECARM
ODECONAC
ODECOFRO
ODECUAC
OPWAK
ORAC
ORASE

CORPSAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
ORIT
OIRA
OIYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Lushanay)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

existe una estructura institucional para la protección de pueblos indígenas con base en las funciones exclusivas del Ministerio de Cultura, toda vez que la política nacional sobre la materia se encuentra a su cargo. De ahí que los Gobiernos Regionales no pueden dictar normas o emprender actos contrarios a las funciones ya establecidas por órganos con competencias legales taxativas.

3.2.4. El Proyecto de Ley N° 3518 asigna funciones a los gobiernos regionales sin considerar los graves conflictos de intereses en los que se hallarán al liderar procesos de protección de derechos PIACI

Los Gobiernos Regionales ejercen importantes funciones y competencias exclusivas y compartidas en cuanto la promoción de actividades extractivas y el otorgamiento de derechos a terceros en materia forestal, y a su vez, también en relación a la titulación de comunidades campesinas y nativas, titulación de predios agrícolas y rurales, desarrollo de infraestructura vial, entre otros ámbitos para el desarrollo económico de sus regiones de acuerdo a lo establecido por el marco normativo de descentralización y sectorial (forestal, agrario, infraestructura, entre otros).

Estas facultades que desempeñan los gobiernos regionales hacen previsible que se hallen en serias situaciones de conflicto de interés, en las que, al ponderar la protección de la vida, integridad y derechos sobre el territorio de los PIACI -precisamente lo que el Proyecto de Ley N° 3518 propone asignar- frente al desarrollo de infraestructura, proyectos productivos y actividades extractivas, decidan eventualmente restringir y no garantizar los derechos fundamentales de los PIACI, generando las condiciones para el genocidio de estos colectivos indígenas, debido a sus particularidades y, especialmente, considerando las consecuencias de no hacer efectivo el principio de no contacto.

Este es un hecho corroborado en experiencias pasadas y actuales, vinculadas a las pretensiones de los Gobiernos Regionales de conceder derechos a terceros al margen de la protección de la vida e integridad de los PIACI. Estas actuaciones de las entidades regionales ocasionaron que los intentos por amenazar y vulnerar de manera grave los derechos humanos de los PIACI, sean discutidos en procesos judiciales en los que ha sido necesaria la participación de las organizaciones representativas de pueblos indígenas como AIDSEP, sus federaciones regionales (como ORPIO) y el propio Ministerio de Cultura, para proteger los derechos de varios Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento cuando se superponen diversas actividades económicas a sus territorios. A continuación, mencionamos algunos de estos casos:



AIDSESP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

- El Gobierno Regional de Loreto (GOREL) ha otorgado más de 45 concesiones forestales ilegalmente sobre el área de la Reserva Indígena Yavarí Tapiche y la Reserva Indígena solicitada Yavarí Mirim los cuales constituyen territorios ocupados por Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento (PIA). Estas concesiones forestales son ilegales al haber transgredido una prohibición expresa indicada por La Ley Forestal (Ley N° 29763) y sus Reglamentos vigentes desde octubre de 2015, los cuales prohíben de forma clara que se otorguen concesiones forestales en áreas de Reservas Indígenas, Reservas Territoriales y en áreas en trámite para la creación de Reservas Indígenas a favor de los PIACI. Esto ha motivado que se interpongan las siguientes acciones de amparo para que se declare la nulidad de las concesiones forestales ilegales, así como otras pretensiones:

- En 2018, ORPIO interpuso una demanda de amparo ante el 2° Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia de Loreto contra el Gobierno Regional de Loreto (GOREL) y la Gerencia Regional de Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre (GERFOR), por el otorgamiento de manera ilegal de 4 concesiones forestales en la Reserva Indígena Yavarí Tapiche. La demanda de amparo se viene tramitando en el Expediente N° 00482-2018-0-1903-JR-CI-02, y se encuentra en segunda instancia judicial expedita para que se emita una decisión final.
- En julio de 2021, el MINCU interpuso una demanda de amparo ante el 2° Juzgado Civil - Sede Central de la Corte Superior de Justicia de Loreto (Expediente N° 00595-2021-0-1903-JR-CI-02) en contra del Gobierno Regional de Loreto (GOREL),¹³ solicitando se declare nulas y sin efecto todas las (más de 45) concesiones forestales emitidas de manera ilegal por el Gobierno Regional de Loreto en la Reserva Indígena Yavarí Tapiche y la Reserva Indígena solicitada Yavarí Mirim, por haberse vulnerado la normativa forestal vigente así como los derechos fundamentales a la vida, salud, identidad étnica y cultural; así como a los derechos colectivos a la tierra y territorio, y autodeterminación, reconocidos en la normativa nacional e

ARPI - SE
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAMAM-SAT
FAPZ
FECONABAP
KANILJA
OARA
UNAY

CORPI - EL
CHAPI SHIWAI
FECONACSA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDECUEP
FESHAM
ONAPRA
ORAPIASE
ORACH
ORICAMUJADI
ORICASEC
ORIPSEM
OSHDEM

TENAMAD
COHAYVIMA
CONSAMAD

ORPIO
ACODECEDESPAT
ADEDOP
AIDEOS
ASCONSESP
CURCHA
FECONBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPI
FECONAMAI
FECONAMCIA
FECONARINA
FECONAT
FECONYBA
FEPIYABAN
FEPIYA
FECONCI
FEKAPIR
MATSES
ORPE
ORUWAN

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAD
FECONPAM
FENACOCA
FECONADOP
FECONAI
FECONAPIA
FECONAPIU
FECONACURPI
FECONBU
ORDEM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPSAM
FERIAM
CEPRA
FEPIKRESAM
FEKIHO
FECONAKID
FEPIKRESAM
FEPIKUCHA
FERISHAM

ORPIAM - P
CAN
CIAP
FISH
ODECABM
ODECONAC
ODECOPRO
ODECICAC
OPTWAK
ORFAC
ORASE

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUOMA
OITIT
OIRA
OITPA
ORDECONADIT

COMABU (Asociado Dignos)

AIDSESP, ORPIO e IDL se han sumado como litisconsortes.

Av. San Eugenio N° 981 - Urb. Santa Catalina - La Victoria - Lima - Perú.

Tel.: 0051-1-1-472-2683 - 471-7118 / Telefax: 0051-1-1-472-4605

E-mail: aidesep@aidesep.net.pe

www.aidesep.org.pe



AIDSESEP

ARPI - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAGAM-SAT
FARE
FECONABAP
KAMLIA
DARA
UNAY

CORPI - EL
CHAPISHAWA
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDEQUEP
FESEAM
DAPALA
OKAPASI
DRACH
ORFAMUNADIP
ORFASAC
ORFISEM
ORHDEM

ORFAMAD
ORFAYIMA
ORFAMAD

ORPIO
ACODUCUSPT
ADECOF
AIDUCOS
ASCONSEP
CURCHA
FECCIBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPI
FECONAMAI
FECONAMICUA
FECONABINA
FECONAT
FECONYBA
FEPTABAN
FEPIRA
FECONCU
FEKAPR
MATSES
DISPE
ORNIWAN

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAC
FECDPAM
FENACOCA
FECONADP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAFU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

ODEPESAM
PERAAM
CEPKA
FEPORESAM
FERHO
FECONADID
FEPORESAM
PEPOECHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECARM
ODECINAC
ODECIFROC
ODECTAC
OPINAR
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FABU
FECONADES
FEPUIMA
OITET
OIRA
OYVA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

internacional, de los PIACI. También requirió reponer las cosas al estado anterior al otorgamiento de la totalidad de las concesiones forestales ilegales otorgadas por el GOREL, toda vez que las mismas se superponen a las áreas de una Reserva Indígena (Yavarí Tapiche) y una Solicitud de Reserva Indígena (Yavarí Mirim) y, por ello, **configuran una amenaza cierta e inminente a los derechos a la vida, a la salud, identidad étnica y cultural, derecho a la tierra y territorio, y autodeterminación.** Además, solicitó ordenar a la entidad regional, que no vuelva a incurrir en las acciones u omisiones relacionadas a otorgar, concesionar, crear, establecer o conformar concesiones forestales o unidades de aprovechamiento forestal en Reservas Indígenas o en áreas en trámite para el establecimiento de Reservas Indígenas a favor de los PIACI.

La demanda fue declarada improcedente de manera arbitraria por lo que el MINCU, AIDSESEP, la Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO) y el Instituto de Defensa Legal (IDL) interpusieron Recursos de Agravio Constitucional (RAC) para que el caso sea examinado por el Tribunal Constitucional.

Cabe destacar que esta grave vulneración de los derechos de los PIACI por parte del GOREL (otorgamiento de manera ilegal de concesiones forestales en reservas PIACI) también ha sido denunciada de manera formal ante la CIDH mediante la petición presentada por ORPIO (PETICIÓN - CIDH - 0000057970. Petición N° 158-2021), así como la solicitud de Medidas Cautelares presentada por ORPIO (MC-737-21).

- iii) El GOREL y GERFOR iniciaron un proceso de reactivación de concesiones forestales en la región Loreto durante la pandemia COVID-19. Esto generó que la Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO), base regional en Loreto de AIDSESEP, interpuso una demanda de amparo en el año 2020 (Expediente N° 00299-2020-0-1903-JR-CI-02) a la que se sumó el MINCU como litisconsorte en esta acción.

Mediante la Resolución N° 14 del cuatro de noviembre del 2022 (**una semana antes de la presentación del PL 3518/2022-CR**), el Juez Titular del Segundo Juzgado Civil de Maynas de la Corte Superior de Justicia de



ARPI - SU
ANAP
CARE
CEMCONSEC
CONAVAM-SXT
FASE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAV

COBPI-SL
CHAPLEHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECAOC
FEDECOCA
FEDQUEP
FESHAM
ONAPRA
ORAPIASE
ORACH
ORCAMUTATIF
ORHASEC
ORPSEM
ORHDEM

FENAMAD
GCHARYMA
GONEAMAD

GRPD
ACDHCOSFNT
ADELOP
AIDEOS
ASIKONSEP
CURCHA
FECOSRAP
FECONA
FECONAGO
FECONAFOPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECUNAT
FECOTYBA
FEPYBARAN
FEPYBA
FECONCU
FIKAPIR
MATES
OISPE
ORTWAN

CIRAZ
 AGONADITYSH
 ACONAMAC
 PECIDPAM
 FENACOCA
 FECONADIP
 FECONAU
 FECONAPIA
 FECONAPU
 FECONACUSPI
 PECOMBU
 CIRIM
 FECONASHE
 ORDECINADIT

CODEFISAM
FERIAAM
CEPIA
FEPIKRESAM
FEKIHD
FEDONAKID
FEPIKRESAM
FEPIKESHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FISH
DUECAEM
ODECINAC
ODECOWHIC
ODECTAC
OPWAK
ORFAC
ORASH

CORPORA
FABU
FACHT
FARU
FECONATIS
FEPUCIMA
DIBIT
DURA
DIYPA
ORDINATIT

COMARBI (Asociado Directivo)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA
DE DESARROLLO DE LA
SELVA PERUANA

SERNANP. Esto motivó que la Procuraduría Pública del Ministerio del Ambiente (MINAM) formulara denuncia penal por las irregularidades con respecto al proyecto de carretera LO-105 Jenaro Herrera - Colonia Angamos, ante la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA) de Loreto Sede Nauta. La denuncia del MINAM se tramita en la Carpeta Fiscal N° 208-2021 de la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Nauta y se ha iniciado la investigación preliminar por la presunta comisión de delito contra los bosques o formaciones boscosas. Además, el IDL (Instituto de Defensa Legal), la Asociación Pachamama Alliance Perú y KENE - Instituto de Estudios Forestales y Ambientales interpusieron acción de amparo para detener el avance de la carretera ilegal por no contar con estudio definitivo aprobado, instrumento de gestión ambiental, ni permiso de desbosque; hechos que entre otros, ponen en riesgo directamente el derecho a la vida de los Pueblos Indígenas en Aislamiento que viven en y alrededor de la Reserva Indígena solicitada Yavarí Mirim (oficialmente reconocidos mediante Decreto Supremo N° 002-2018-MC). La acción se viene tramitando ante el Cuarto Juzgado Constitucional de Lima en el Expediente N° 03510-2021.

Asimismo, algunos de estos casos y otros que no se mencionan en el listado anterior se encuentran pendientes de ser resueltos en instancias internacionales como el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, a través del sistema de peticiones y casos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y mediante la implementación de medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Sobre la posibilidad de que los Gobiernos Regionales puedan promover “Comisiones Revisoras” para “extinguir” o “revocar” las Reservas Indígenas creadas para los PIACI, el Proyecto de Ley 3518 expone una problemática insalvable sobre la falta de imparcialidad a la que se encuentran vinculados los funcionarios públicos y las entidades administrativas en términos institucionales, al momento de emitir actos administrativos que concedan derechos, autorizaciones, licencias u otras medidas de similar índole a terceros, para desarrollar actividades económicas en territorios PIACI al margen de la garantía de Intangibilidad.



AIDESEP

ARPE - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAYAM-SAT
FARE
FECONABAP
HANUJA
DARA
UNAY

CORPI - SL
CHAPUSHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FECONACC
FECONCOA
FECONQUP
FESHAM
ONAPAA
OKAPASE
ORACH
OKAMURADIP
OKASAC
ORPSEM
OSHDIM

FENAMAD
COHARYMA
COINAMAD

ORPIO
ACODECOSPKT
ADECOB
ADECOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONABP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAJ
FECONAMCUIA
FECONABINA
FECONAT
FECONTYRA
FECONABAN
FECONA
FECONCU
FECONPI
FECONPI
FECONPI
FECONPI
FECONPI

ORAU
ACONADITYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FENACCOA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORCON
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERAAM
CEPRA
FECONRESAM
FEKHO
FECONAKID
FECONKHSAM
FEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAS - P
CAH
CSAP
FISH
ODECARM
ODECONAC
ODECROCI
ODECUAC
OPTWAK
OREAC
ORASE

CORPAA
FABU
FACRU
FABU
FECONABIS
FECONCIMA
ORIT
ORA
ORIPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 04968-2014-PHC/TC, refiere que "[e]xiste imparcialidad cuando no hay razones suficientes para sostener que el órgano decisor tiene un interés subjetivo con el asunto que está llamado a heterocomponer o resolver, o que no guarda equidistancia respecto de las partes en oposición" (párr. 71).

Con base a lo establecido por el Tribunal Constitucional, las decisiones respecto a reconocer la existencia de los PIACI y crear las reservas en base a sus territorios deben continuar siendo adoptadas por el Ministerio de Cultura y no deben ser conducidas por los Gobiernos Regionales al ser niveles de gobierno con evidentes intereses en el desarrollo de actividades económicas en estos territorios, al percibir ingresos (canon e impuestos) procedentes de estos. La propia estructura y disposiciones del Proyecto de Ley 3518, revelan las pretensiones de ponderar intereses económicos en el análisis técnico para el reconocimiento de PIACI, cuando prevalece por efectividad de derechos fundamentales a la vida e integridad de estos colectivos indígenas, los principios de no contacto e intangibilidad de las Reservas Indígenas y Territoriales.

3.3. Otras deficiencias en la fundamentación del Proyecto de Ley N° 3518

El proyecto de ley presenta serias deficiencias en su fundamentación puesto que no considera como parte del análisis (exposición de motivos) que Gobiernos Regionales como el de Loreto (GOREL) vienen promoviendo actividades como la denominada "Campaña derogemos la Ley PIACI" y "Loreto NO a la Ley PIACI" y viene sosteniendo desde las 2015 actuaciones institucionales que transgreden la Ley PIACI, así como de la Ley Forestal y la Legislación Ambiental. Asimismo, Gobiernos Regionales como el de Ucayali y el de Madre de Dios han incurrido en similar conducta al establecer carreteras en territorios PIACI u otras acciones atentatorias contra estos pueblos.

Como ya se precisó en líneas arriba esto ha motivado que diversos actores que defienden los derechos de los PIACI, entre ellos AIDESEP, ORPIO, Ministerio de Cultura, entre otros, interpongan acciones judiciales para revertir las afectaciones causadas por dicha instancia de gobierno.

Por tanto, este dato importante no puede ser dejado de lado al momento de analizar las razones por las que no se pueden transferir competencias en cuanto reconocimiento de PIACI y creación de reservas a un nivel de gobierno que actúa transgrediendo derechos de estos pueblos y que tiene un protagonismo en el "negacionismo" de la existencia de



ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

AIDSESP

ARPI - BC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CUNAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI - EL
CHAPISHWAS
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDECUEP
FESHAM
ONAPAA
OKAPIASE
ORACH
ORCAMUNICADIT
ORCASC
ORPSEM
OSHDEM

FENAMAD
COHARYIMA
COBAMAD

ORPO
ACORDUCOSEPO
ADEDIP
AIDECOS
ASCONSEP
CUNCHA
FECONABP
FECONA
FECONACO
FECONAFROFI
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECONYBA
FEPTYBABA
FEPTYA
FECONCU
FEKAPR
MATSES
DESE
ORUWAN

ORAU
ACONADITYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FENACACA
FECONADIP
FECONAU
FECONAJPA
FECONAPU
FECONACURMI
FECONBU
ORDEM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERGAAM
CEPKA
FEPCRESAM
FERHID
FECONADID
FEPCORISAM
PEPCRECHA
FERISHAM

ORPMAN - P
GAM
CIAP
FESH
ODECARM
ODECONAC
ODECROFI
ODECUAC
OPINAR
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FABU
FECONADES
FEPCIMA
OIDE
OIRA
OIPPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociación Directa)

PIACI y categórico opositor a que se creen Reservas Indígenas para reconocer sus territorios. Principalmente, cabe resaltar las actuaciones institucionales permanentes contrarias a la efectividad de derechos humanos de los pueblos indígenas, y actuaciones objetivamente corroboradas, contrarias al ordenamiento legal expreso sobre derechos de PIACI y las Reservas Indígenas.

Por lo antes mencionado, queda claro que otorgar facultades a los Gobiernos Regionales para presidir "*comisiones revisoras*" de los reconocimientos de los pueblos PIACI y de las Reservas Indígenas creadas, así como de "*revocar*" y "*extinguir*" las mismas, se les habilita para contar con mecanismos para solucionar los conflictos de intereses que enfrenten en desmedro de los derechos de los PIACI.

Lo que propone el PL 3518 con respecto a la "*revocatoria*" y "*extinción*" de las Reservas Indígenas creadas a favor de los PIACI y la "*suspensión*" de los procesos de reconocimiento PIACI y creación de reservas a su favor afectaría sus derechos fundamentales constitucionalmente protegidos tales como su derecho a la vida y la salud y generaría su genocidio de estos pueblos extremadamente vulnerables. Mediante la "*extinción*" de las reservas que han sido creadas a fin de proteger sus territorios de vida de los cuales depende su supervivencia, se les estaría sometiendo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física y exterminio.

Además, el PL 3518 propone otorgar facultades a los Gobiernos Regionales, mediante las mencionadas "*comisiones revisoras*" para "*determinar la revocatoria*" de los reconocimientos de la existencia de los PIACI. Tal como se ha mencionado en el presente informe, el Estado peruano ha reconocido de manera formal la existencia de 25 Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial de acuerdo con la normativa vigente. Si se aprueba el PL 3518 los Gobiernos Regionales quedarían facultados para "*determinar la revocatoria*" del reconocimiento de la propia existencia de estos pueblos, y de esta manera literalmente desaparecerlos, tal como el GOREL y otros actores han estado intentando lograr de manera abierta mediante su campaña pública "Loreto NO a la Ley PIACI".

- 3.4. El Proyecto de Ley N° 3518 propone excluir a diversos sectores de la Comisión Multisectorial y propone una nueva composición de la Comisión con solo representantes de nivel regional para procesos de ámbito e impacto nacional



ASOCIACIÓN INTERÉTNICA
DE DESARROLLO DE LA
SELVA PERUANA

Los estudios para sustentar el reconocimiento de PIACI y la creación de una reserva indígena, actualmente previstos por la legislación vigente son rigurosos y exigen el respeto del principio de no contacto y de libre determinación de los PIACI, los cuáles obligan a interpretar los derechos de estos pueblos bajo los lineamientos del principio *pro persona* ("pro-homine"), así como demanda una actuación del Estado que garantice las condiciones para la existencia física y cultural de los PIACI, así como la intangibilidad del hábitat en donde viven.

En particular, el estudio para sustentar la creación y delimitación de Reservas Indígenas a favor de los PIACI aborda un componente jurídico, ambiental y antropológico. El Proyecto de Ley N° 3518 propone que se incorpore en este un análisis "económico". Rechazamos que se incorpore este componente pues **la protección y defensa de la vida de los PIACI no debe sujetarse a una evaluación económica**. Esto además de ser lesivo es discriminatorio puesto que ni a los individuos ni a las comunidades para su identificación se exige una evaluación económica o un balance de los costos de su reconocimiento.

En efecto, no es admisible realizar la ponderación de derechos fundamentales como la vida e integridad de los PIACI en atención a los principios de no contacto y libre determinación, ante intereses económicos de explotación de recursos naturales que, desde su origen y tramitación, plantea una denegatoria injustificada de efectividad de derechos humanos. En un esquema de ponderación de derechos fundamentales, los eventuales intereses económicos de explotación de recursos en Reservas Indígenas que cuentan con un marco legal específico de protección, no pueden ser examinados a fin de preferir la extinción y exterminio de colectivos humanos como los PIACI, ante la realización de actividades económicas. Fundamentalmente, incidimos en la premisa básica del principio de no contacto, que reconoce una realidad vinculada a proteger la vida y la salud como derechos principales de los PIACI, en tanto el aislamiento en el que se encuentran opera como una garantía para su existencia física y cultural.

La normativa vigente para proteger a los PIACI encabezada por la Ley N° 28736 establece que las Reservas Indígenas y Territoriales son las categorías jurídicas a través de las cuales se protege los territorios tradicionales de los PIACI. **Las reservas se crean y delimitan a través de un riguroso procedimiento que incluye la elaboración de estudios técnico científicos que contienen “las pruebas fehacientes y de rigor científico que evidencien la existencia de un pueblo en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial”** (Ver: Artículo 10 del Reglamento de la Ley N° 28736) los que son evaluados por una Comisión

Multisectorial.



AIDSESP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

AGP - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARI
FECONARAP
KANUJA
DARA
UNAY

CORPI - SL
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADOC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDEQUEP
FESHAM
ONAPPA
ONAPIAE
ORACH
ORAMUHADIP
ORCASC
ORPSEM
ORDEM

FINAMAD
CORARYIMA
COBAMAD

ORPIO
ACODECOBAP
ADECOP
ADECOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONAP
FECONA
FECONACO
FECONATPROPI
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECONYSA
FEPIYABAN
FEPIYA
FECONCU
FEKAPIR
MATES
ORPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAG
FECDPAM
FINACCCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPPA
FECONAPU
FECONACURIP
FECONBU
ORUM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERAAM
CEPA
FEPORESAM
FERHO
FECONAD
FEPORESAM
PEPIKECHA
FERESHAM

ORPAM - P
CAH
CIAP
FESH
ODECABM
ODECINAC
ODECONAC
ODECUAC
OPWAK
ORAC
ORASI

CORPAA
FARU
FACRU
FARU
FECONADOS
FEPUICMA
OITET
OIRA
OYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Dignos)

Dicha Comisión Multisectorial es integrada por representantes de los sectores Cultura, Ambiente, Interior, Defensa, Agricultura, Energía y Minas, Educación, Salud, los Gobiernos Regionales y las Municipalidades Provinciales donde se extenderá la futura reserva, un representante de una universidad privada y otro representante de una universidad nacional con facultad o especialidad de antropología, un representante de AIDSESP y un representante de CONAP, por tener larga y reconocida experiencia en la protección de PIACI (cada representante tiene derecho a emitir 1 voto respectivamente).¹⁴ Es decir, la revisión de los estudios de reconocimiento de PIACI y categorización de reservas a su favor y la votación para que estos sean aprobados o no, está a cargo de una comisión multisectorial en la que están representados tanto autoridades de nivel nacional, incluso de los sectores productivos como el agrario (que incluye el forestal) y energía y minas así como los gobiernos regionales y provinciales, la academia y las organizaciones indígenas. Por tanto, los gobiernos regionales y las municipalidades provinciales, así como los sectores que fomentan las actividades productivas en la Amazonia, tienen un considerable rol en la toma de decisiones para reconocer PIACI y crear Reservas Indígenas, aunque la presidencia de la referida comisión recaiga en el MINCU, esto no le da una mayor prerrogativa a este sector puesto que cuenta con un solo voto al igual que el resto de integrantes de la comisión.

3.5. El Proyecto de Ley 3518 propone una composición de la comisión que desnaturaliza su carácter "multisectorial"

El Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR propone modificar la composición de la Comisión Multisectorial PIACI para que sea integrada solo por: "nueve representantes, uno por cada sector: 1. Gobierno regional del área de influencia quien lo preside, 2. Ministerio de Cultura a través de su dirección desconcentrada del área de influencia 3. Gobiernos locales provinciales del área de influencia, 4. Gobiernos locales distritales del área de influencia, 5. Comunidades indígenas del área de influencia, 6. Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad privada de los departamentos del área de influencia, o de universidad privada peruana, de no existir ésta, 7. Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad pública de los departamentos del área de influencia, o de universidad pública peruana, de no existir ésta 8. Ministerio de Defensa 9. Ministerio de Salud a través de la dependencia de salud del departamento que corresponda; (...)" (Ver: Artículo 1 a) del PL 3518/2022-CR)

La Defensoría del Pueblo también participa en dicha Comisión Multisectorial con voz pero sin voto.



AIDSESP

ARPI - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
EARE
FECONABAP
KANLIA
QARA
ONAY

CORPI - SL
CHAPISHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECAOC
FEDECOCA
FEDEQUEP
FESLUM
ONAPPA
OKAPIABE
ORACH
ORRAMURADIP
ORKASEC
ORPISIM
ORHDEM

FENAMAD
CONAMYMA
CONBAMAD

ORPIO
ACONADISIPAT
ADECOF
AIDECOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONABAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPI
FECONAMAI
FECONAMICUA
FECONARINA
FECONAT
FECONYSA
FEPIYABAN
FEPIYA
FECONCU
FIKAPI
MATSES
ORPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADIVSH
ACONAMAC
FECONPAM
FENACCCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

COCEPSAM
FERIAM
CEPA
FEPORESAM
FERHO
FECONADID
FEPORESAM
PEPKECHA
FERESHAM

ORPIAN - P
CAH
CIAP
FESI
ODECARM
ODECINAC
ODECONFRO
ODECUAC
ORWAN
ORFAC
ORASI

CORPUSA
FABU
FACRO
FABU
FECONADIS
FECONOMA
OITET
OIRA
OITYA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

3.6. El Proyecto de Ley N° 3518 vulneraría el derecho a la vida protegido en la Constitución Política del Perú y los instrumentos internacionales.

Los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI) gozan de los mismos derechos constitucionales que cualquier otro ciudadano.

Tal como se ha señalado anteriormente en el presente informe, el proyecto de ley 3518/2022-CR propone en su Cuarta y Quinta Disposición Final que:

"Los gobiernos regionales involucrados en las áreas de influencia, quedan facultados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para conformar Comisión Revisora de las declaraciones de reconocimiento de los PIACI y de los otorgamientos de la categoría de reservas indígenas, a efectos de determinar su continuidad, revocatoria o extinción de las mismas". (Cuarta Disposición Final)

"A partir de la entrada en vigencia de la presente ley (...), se suspende toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas". (Quinta Disposición Final)

Otorgar facultades a los gobiernos regionales para determinar la "revocatoria" o "extinción" de las Reservas Indígenas creadas a favor de los PIACI vulnera de manera directa su derecho a la vida y la salud de estas poblaciones extremadamente vulnerables así violando sus derechos fundamentales constitucionalmente protegidos.

En efecto, el Proyecto de Ley 3518, al proponer una "Comisión Revisora" que tendría potestades para determinar la "continuidad, revocatoria o extinción" de los reconocimientos de la existencia de los PIACI y de las Reservas Indígenas para PIACI, representa un grave riesgo para la vida e integridad de estos colectivos indígenas, toda vez que, de convertirse en ley la propuesta legislativa, los territorios indígenas que contaban con la protección del Estado a través de las reservas podrían encontrarse súbitamente sin ninguna garantía de intangibilidad, con el único propósito de facilitar la exploración y explotación de los recursos naturales ubicados en esos sectores, cuando configuran el hábitat de los PIACI, necesario e indispensable para su existencia física y cultural.



AIDSESP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANILLA
QARA
UNAY

CORPI - EL
CHAMISHIWAQ
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDECUEP
FESHAM
ONAPPA
ORAPIASI
ORACH
ORRAMURADIP
ORHASEC
ORPSEM
OSHDEM

FEENAMAD
CHHATYAMA
CONSAMAD

ORPIO
ACCEUDGOSPAT
ADECOPI
AIDUCOS
ASCONSEP
GURCHA
FECONBAP
FECONA
FECONACO
FECONATROPI
FECONAMAI
FECONAMCIA
FECONAHINA
FECONAT
FECONATYDA
FECONABAN
FECONA
FECONCU
FECONAP
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBI
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECONFAM
FECONACA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBI
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

COBIPSAM
FERIAM
CEPIA
FEPORESAM
FEKHO
FECONAKID
FEPORESAM
FEPIRECHA
FERISIAM

ORPIAN - P
CAH
CLAP
FISH
ODECARM
ODECINAC
ODECONRIC
ODECUCAC
OPWAK
ORFAC
ORASE

CORPAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPORESAM
ORIT
ORA
OYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Indígena)

Además, el proyecto de ley 3518, al proponer facultar a los gobiernos regionales para **"determinar la revocatoria"** de los reconocimientos de la existencia de los PIACI, permitiría literalmente desaparecer la propia existencia de personas sujetos de derechos (los 25 pueblos PIACI reconocidos de manera formal por el Estado).

Asimismo, la propuesta de **"suspensión"** de los procesos de reconocimiento PIACI y creación de reservas a su favor afectaría todos los procesos de reconocimiento PIACI y categorización de reservas que actualmente se encuentran en trámite. Estos procesos de reconocimiento PIACI y categorización de reservas a su favor han demorado aproximadamente 20 años y aún siguen en curso. El Proyecto de Ley N° 3518 propone **"suspender"** estos procesos, ocasionando indefensión a los PIACI y vulnerando sus derechos fundamentales a la vida, salud y territorio.

Una medida de esta naturaleza que sea adoptada por los Gobiernos Regionales, configuraría una lesión irreparable a la vida e integridad de los PIACI, que violaría abiertamente el principio de no contacto. La salud y la vida de estos colectivos indígenas se verían gravemente lesionada ocasionando su extinción como pueblos, lo que acarrearía consecuencias jurídicas que trascienden al ámbito administrativo, en tanto se lesionarían bienes jurídicos principales como la vida, hechos que deberían ser examinados en el ámbito penal. Por tanto, la implementación de medidas como la revocación o extinción de garantías para la vida e integridad de PIACI como son las Reservas Indígenas, genera las condiciones para su exterminio como personas, omitiendo que también son sujetos de derecho.

Las facultades de revocatoria, extinción y suspensión que pretende conceder la propuesta legislativa a los Gobiernos Regionales, configuraría una medida regresiva que atentaría de manera especialmente grave contra los derechos humanos a la vida e integridad de los PIACI, por cuanto pretende establecer una norma de rango legal, que restringen los derechos y reducen los niveles de garantía para los mismos, en tanto medidas de protección ya establecidas y, también adquiridas por los PIACI a través de las organizaciones representativas de pueblos, podrían ser eliminadas planteando el revisionismo de evaluaciones técnicas ya realizadas con el rigor científico correspondiente.

En otros términos, la regulación que plantea la propuesta legislativa, configuraría un retroceso en la protección de derechos humanos, respecto de los cuales el Estado se encuentra obligado a implementar medidas progresivas que determinen la ampliación de los



AIDSESP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPU - EC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
GARA
UNAY

CORPU - EL
CHAMSHIWAS
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDECUEP
FESHAM
ONAPAA
ORAPIASI
ORACH
ORCAMUKADIT
ORCASEC
ORPSEM
ORSIDEM

ITINAMAD
CICHARYMA
CONBAMAD

ORPPO
ACIDECEUPMT
ADECOF
AIDECOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONABP
FECONA
FECONACO
FECONAFROCU
FECONAMAI
FECONAMCUIA
FECONAUNA
FECONAT
FECONYBA
FEPTABAN
FEPTA
FECONCU
FECONP
MATSES
ORPSE
OROWAN

ORAD
ACONADEYSH
ACONAMAD
FECONPAM
FECONACA
FECONADP
FECONAD
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
OROM
FECONASHI
ORDECONADIT

ODEPISAM
FERIAM
CEPRA
FEPIKRESAM
FERHO
FECONAKED
FEPIKRESAM
FEPIKRESAM
FERISHAM

ORPMAN - P
CAE
CIAP
FISH
ODECARM
ODECINAC
ODECOPRO
ODECUAC
OPTWAK
ORPAC
ORASI

CORPSAA
FABU
FACRU
FASU
FECONADIS
FEUCOMA
OIXT
OIRA
OITYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociación Directa)

niveles de garantías y los ámbitos de protección de derechos, y no su restricción o producción de condiciones de riesgo.

Ello tanto más si uno de los criterios para que los Gobiernos Regional ejerzan dichas facultades, están vinculados a la evaluación del aspecto económico, esto es, la incorporación de intereses económicos en un examen de ponderación de derechos fundamentales. Por lo que se habilita la posibilidad de hacer inefectivo los principios de no contacto e intangibilidad de las reservas, a fin de que prevalezcan intereses económicos que no tienen conexión alguna con derechos fundamentales como la vida e integridad. De esta manera, las disposiciones de la propuesta legislativa se traducen en la práctica, a generar las condiciones para el exterminio de los PIACI, por violaciones del principio de no contacto, y la promoción de actividades extractivas en el hábitat de estos colectivos indígenas que lesionarían su vida e integridad.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre la protección de PIACI en relación con eventuales medidas que configuren genocidio, estableció en su Informe Temático Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial en las Américas (2013), lo siguiente:

"44. (...) la Convención de Naciones Unidas para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio establece la obligación de los Estados parte de prevenir y castigar el delito de genocidio, ya sea éste cometido por gobernantes, funcionarios o particulares. Esta Convención define como genocidio cualquiera de los siguientes actos "perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal: (a) matanza de miembros del grupo; (b) lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; (c) sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; (d) medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo; y (e) traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo".

45. En determinadas circunstancias, la Convención contra el Genocidio podría llegar a ser relevante para la situación de algunos pueblos indígenas en aislamiento voluntario o contacto inicial".

De lo que se colige que, una medida como la "revisión", "revocatoria" o "extinción" de las áreas protegidas para PIACI, dictadas con base en criterios económicos como postula la iniciativa legislativa PL 3518/2022-CR, podría configurar genocidio, en tanto



AIDSESP

AGEP - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAMAM-SAT
FARP
FECONABAP
KAMUJA
ORAY

COPI - EL
CHAPSHIWA
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FECOCAC
FECOCICA
FECOCUP
FESHAM
ONAPRA
ORAPISE
ORACH
ORAMURADIP
ORASEC
ORISEM
OSHESM

FINAMAD
COHAYIMA
CONSAMAD

COPI
ALUNECOSPW
ADECO
ADECOS
ASICONSEP
GURCHA
FECOBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPI
FECONAMAJ
FECONAMICIA
FECONARINA
FECONAT
FECOTYBA
FEPYBARAN
FEPYRA
FECONCU
FECAPER
MATSES
ORPE
ORIWAN

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAC
FECOFAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORIM
FECONASHI
ORFECONADIT

COCEPISAM
FERAAM
CEPKA
FEPGOSAM
FECOD
FECONAKID
FEPKHSAM
FEPKCHIA
FERESAM

ORFAM - P
CAR
CIAP
FISH
ODECARM
ODECONAC
ODECFROC
ODECLAC
OPIWAK
ORAC
ORASI

COPIAIA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCMA
OIDI
OIRA
OIFYA
ORFECONADIT

COMAJU (Asociado Directo)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

se sometería a los PIACI a condiciones que producirían su exterminio físico, esto es, por violación del principio de no contacto al propiciar la realización de actividades extractivas en territorios y el hábitat que ocupan. También, por generar las condiciones para que se lesione sus derechos a la vida e integridad considerando la especial condición colectiva de los PIACI en cuanto a la interacción con terceros agentes que pudieran afectar su salud, debido al aislamiento. Ambos supuestos, referidos en los literales b) y c) se subsumen a una medida sobre extinción, concretamente, de áreas protegidas para PIACI, bajo un examen de ponderación de derechos frente a intereses económicos como propone la iniciativa legislativa.

Asimismo, una medida como *"determinar la revocatoria"* de los reconocimientos de la existencia de los PIACI, como propone la iniciativa legislativa PL 3518/2022-CR, también podría configurar genocidio, en tanto se trataría de un acto *"perpetrado con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo étnico, como tal"*, pues mediante la *"revocatoria"* de los reconocimientos de la existencia de los PIACI se pretendería literalmente desaparecer o extinguir la propia existencia de estos pueblos.

3.7. El proyecto de ley N° 3518/2022-CR viola el principio de progresividad y no regresividad de derechos humanos:

Como lo hemos sustentado líneas arriba, el proyecto de ley N° 3518/2022-CR viola abiertamente el marco jurídico nacional e internacional, así como el bloque de constitucionalidad de los derechos de los PIACI. Ello, toda vez que dicho proyecto plantea medidas regresivas, contrapuestas a la optimización de los derechos de los PIACI.

Este proyecto de ley viola el Principio de progresividad y no regresividad de los derechos humanos, el cual señala que una vez que se hayan reconocido derechos por parte de los Estados, estos ya no pueden retroceder en su efectividad. Por lo que este principio tiene por finalidad lograr la plena efectividad de los derechos humanos.

Al respecto, es importante tener en cuenta el Principio de progresividad y no regresividad reconocida en la Convención Americana sobre los derechos humanos, en el Artículo 26 que señala:

Convención Americana sobre derechos humanos

"Artículo 26. Desarrollo Progresivo. Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional,



AIDSESP

ARPI - SE
ANAP
CARE
CENCONSEP
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANLIA
QARA
UNAY

CORPEL-SL
CHAPISHIWAG
FECONACHA
FECONABIC
FECONAJE
FEDECAOC
FEDECOCA
FECHQUEP
FESEAM
ONAPRA
ORAPAS
ORACH
ORAMURADIP
ORASDC
ORPSEM
ORHDEM

FEANAMAD
CONARYOMA
CONBAMAD

ORPIO
ACODUCOSINT
ADECOF
AIDECOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONABP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPU
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONASINA
FECONAT
FECONYSA
FECONABAN
FEPTA
FECONCU
FEKAPIR
MATSES
OSPE
ORKIWAN

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FECONCOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAFU
FECONACURPI
FECONBU
ORIM
FECONASHI
ORDECONADIT

COCEPSAM
FERLAAM
CEPKA
FEPCPSAM
FERUD
FECONADU
FEPCPSAM
FEPCOCHA
FERISHAM

ORPSAN - P
CAH
CIAP
PSEH
ODECARM
ODECNAC
ODECOFRO
ODECIAC
OPINAK
ORFAC
ORASH

CORPIAA
FABU
FACRU
FASU
FECONADIS
FEPCUMA
OIKET
ORA
OIVPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Único)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

especialmente económica y técnica para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura (...)

Por lo tanto, el marco jurídico internacional prohíbe actuaciones del Estado que manifiesten regresividad, entendida como el conjunto de medidas que restrinjan el ámbito de protección de derechos haciendo inefectivos los mismos.

Ahora bien, en el caso de los pueblos indígenas, el artículo 35° del Convenio No. 169 de la OIT precisa que *"la aplicación de las disposiciones del presente Convenio no deberá menoscabar los derechos y las ventajas garantizados a los pueblos interesados en virtud de otros (...) convenios y recomendaciones, instrumentos internacionales, tratados, o leyes, laudos, costumbres o acuerdos nacionales"*.

Por lo tanto, en el caso de los derechos de los pueblos indígenas, es importante tener en cuenta el principio de progresividad y no regresividad, sino también el principio *pro indígena* y *pro homine*, es decir la norma que más favorezca los derechos de los PIACI.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- i. **El Proyecto de ley N° 3518/2022-CR se contrapone a las disposiciones constitucionales** en la medida que pretende modificar y anular competencias del Ministerio de Cultura y otras entidades del Estado a través de una "ley ordinaria" cuando el procedimiento constitucional establece que debe realizarse con una "ley orgánica" en tanto alteraría organización y funcionamiento de las actuaciones institucionales.
- ii. **El proyecto de ley N° 3518/2022-CR de convertirse en Ley configuraría un grave riesgo y lesionaría a los derechos a la vida e integridad de los PIACI** toda vez que los Gobiernos Regionales tendrían facultades para plantear medidas regresivas a través de la extinción, suspensión, o revocación de Reservas Indígenas y reconocimientos de la existencia de los PIACI, incluido los procedimientos que se encuentran en trámite, reduciendo los estándares para garantizar los derechos fundamentales de los PIACI.
- iii. **El proyecto de ley N° 3518/2022-CR de convertirse en ley sin duda configura una medida regresiva que violará el marco jurídico internacional en tanto constituye un retroceso en las garantías reconocidas a los PIACI.** Además, configura una serie de



AIDESEP

ARPI - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAMAM-SAT
EARE
FECONABAP
KANLIA
SARA
UNAY

CORPI-EL
CHAMISHIWAB
FECONACHA
FECONADO
FECONATE
FEDECACC
FEDECACA
FEDECUEP
FEFHAM
DNAPUA
ORAPASI
ORACH
ORCAMURADIP
ORCASEC
ORPESAM
ORSHIM

ORAMAD
ORARAYIMA
ORIBAMAD

ORPIO
ACONDEUSENT
ADECDP
AIDIGOS
ASCONSEF
CURCHA
FECONBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPI
FECONAMAI
FECONAMCUIA
FECONASINA
FECONAT
FECONYSA
FEPTABAN
FEPTIA
FECONCU
FEKAPR
MATSES
ORSE
ORRIWAN

ORAU
ACONADYSIS
ACONAMAC
FECDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPPA
FECONAFU
FECONACTIRPI
FECONBU
ORIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPKA
FEPCRESAM
FERHID
FECONABO
FEPCRESAM
PEPIKECHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAE
CIAP
FISH
ODECARM
ODECNAC
ODECOFRO
ODECDAC
OPWAR
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPCDMA
ORIT
ORSA
ORIPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Digno)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

de derechos¹⁵, tal como el GOREL y otros actores han estado intentando lograr de manera abierta mediante su campaña pública "Loreto NO a la Ley PIACI".

V. Petitorio:

En atención a lo manifestado, AIDESEP y la Plataforma PIACI:

1. Exhortamos al Congreso a NO aprobar el proyecto de Ley N° 3518/2022-CR porque viola los derechos de nuestros hermanos y hermanas PIACI que se encuentran protegidos en el marco jurídico nacional: la Constitución Política del Perú, Ley N° 28736 (Ley PIACI) y su reglamento; e internacional: el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas, las Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica de Naciones Unidas; así como el principio de no regresividad de derechos humanos (artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).
2. Solicitamos al Congreso de la República archivar este proyecto de ley genocida debido a que vulnera el derecho a la vida de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI) y pretende dismantlar el marco normativo vigente que garantiza sus derechos fundamentales.

Los 25 pueblos PIACI reconocidos de manera formal por el Estado.



AIDSESP

AMIT - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANLIA
DARA
UNAY

ORIP - EL
CHAPISHWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDEQUEP
FEHUM
ONAPAA
OKAPUSI
ORACH
ORHAMUKADIP
ORHASEC
ORPHEM
ORHEM

FEHAMA
ORHARYMA
CONHAMAD

ORPID
ACODEXOSPAT
ADICOP
AIDECOS
ASCONSEP
ORUCHA
FECONAP
FECONA
FECONACO
FECONATROPUP
FECONAMAI
FECONAMCIA
FECONARINA
FECONAT
FECONTEA
PEPYHARAN
PEPYRA
FECONCU
FEKAPIR
MATSES
ORPE
ORUWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FECONCOA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORUM
FECONASHI
ORCONADIT

ORDEPISAN
FERIAM
CEPKA
FEPIRESAM
FEGRU
FECONAKID
FEPIRESAM
FEPIRESHA
FEPIRESAM

ORIPAN - P
CAH
CIAP
FISH
ODECARM
ODECNAZ
ODECIPROC
ODECUAC
OPIWAK
ORAC
ORASE

ODEPAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEUCIMA
GIDIT
GIRA
GIYPA
ORCONADIT

COMARU (Asociado Directo)



ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

PRONUNCIAMIENTO

DENUNCIAMOS PROYECTO DE LEY QUE VIOLA LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO Y CONTACTO INICIAL (PIACI)

16/11/2022

Frente al proyecto de ley N° 3518/2022-CR, que pretende modificar la Ley 28736, Ley para la protección de Pueblos Indígenas u Originarios en situación de Aislamiento y Contacto Inicial, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), representante de 9 organizaciones regionales, 109 federaciones y más de 2400 comunidades nativas, manifiesta:

1. Rechazamos el proyecto de ley N° 3518/2022-CR del Congresista Jorge Morante, presentado el 11 de noviembre de 2022, ya que representa un grave atentado contra la vida de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI) y generaría su genocidio.
2. Denunciamos que esta nociva iniciativa legislativa entre otros propone: i) La facultad a los gobiernos regionales de "declarar la extinción" de las Reservas Indígenas y Territoriales existentes (Artículo 3 y Disposición Final Cuarta), que son los territorios donde viven los PIACI con alguna protección provista por las comunidades vecinas y el Estado. ii) Propone que se suspenda el reconocimiento de la existencia de PIACI en nuestro país y la creación de reservas (Quinta Disposición Final).
3. Exhortamos al Congreso a no aprobar el proyecto de Ley N° 3518/2022-CR porque viola los derechos de nuestros hermanos y hermanas PIACI que se encuentran protegidos en el marco jurídico nacional: la Constitución Política del Perú, Ley N° 28736 (Ley PIACI) y su reglamento; e internacional: el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas, las Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica de Naciones Unidas; así como los principio de no regresividad de derechos humanos (artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).
4. Advertimos que este proyecto de ley ha sido derivado a las Comisiones de Descentralización y de Cultura del Congreso de la República lo que resulta irregular y no a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología, quien debería emitir una opinión al respecto de acuerdo al marco jurídico.



AIDSESP

ARPI - SC
ANAP
CARE
CENCONSEC
CONAMAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
DARA
UNAY

CORPI - SL
CHAPISHIWAN
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDEQUEP
FESHAM
DANAJA
OKAPASH
ORACH
ORIKAMUKAUP
ORIKASDC
ORISEM
ORISEM

FINAMAD
CONARYMA
CONBAMAD

ORPIO
ACCHIDUSPAT
ADECO
AIDICOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPI
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONASINA
FECONAT
FECONYSA
FEPTABAN
FEPTA
FECONCU
FEKAPOR
MATSES
ORISE
ORIKWAN

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAC
FECONPAM
FECONCOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPA
FECONAPU
FECONACIRIN
FECONBU
ORIM
FECONASHI
ORDECONADIT

ODEPESAM
FERAAM
CEPKA
FEPURESAM
FERHO
FECONADID
FEPURESAM
FEPECHHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAE
CIAP
FISH
ODECARM
ODECINAC
ODECOFROCI
ODECUAC
OPTINAK
ORFAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FABU
FECONADIS
FEPUCIMA
OIKY
OIRA
OITYA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

5. Denunciamos las acciones de grupos de interés económicos que vienen realizando campañas desinformativas en contra de la existencia y los derechos de los PIACI; y, además, pretenden debilitar y derogar la Ley PIACI, con el apoyo de algunos congresistas. En ese sentido, les recordamos a estos parlamentarios que existe un marco jurídico nacional e internacional que ampara los derechos de nuestros hermanos y hermanas en aislamiento y, como Estado peruano, se tiene la obligación internacional de cumplirlo.
6. Lamentamos que los actores públicos y privados, entre los que se encuentra el Gobierno Regional de Loreto, vienen impulsando el proyecto de Ley para el exterminio de los PIACI porque tienen intereses económicos directos en los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento de Loreto y otras regiones. Además, a través de este proyecto de ley, buscan desconocer la existencia y despojar los territorios de los PIACI a fin de poder saquear sus territorios. Más aún, es indignante que un proyecto de ley proponga que se evalúe el costo económico que implica proteger la vida y la continuidad de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial, en semejanza a la lógica del nazismo.
7. Ratificamos que nos mantendremos vigilantes hasta el archivamiento de este nefasto y vulneratorio proyecto de ley, con la meta de garantizar, proteger y respetar el efectivo ejercicio del derecho a la vida, integridad y territorio de nuestros hermanos y hermanas en situación de aislamiento.
8. Hacemos un llamado a los organismos nacionales e internacionales de defensa de los derechos humanos, al Presidente de la República, el Congreso de la República, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), el Ministerio de Cultura, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Justicia, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), la Comisión de Pueblos Amazónicos, Andinos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso, el Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de la ONU, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), las autoridades de la Iglesia Católica y de otras iglesias en el Perú, los países integrantes de la Declaración Conjunta de Intención (DCI), el Gobernador Electo de Loreto, los participantes de la 27 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 27), a la comunidad nacional e internacional pronunciarse, observar el referido proyecto de Ley que promueve el exterminio de los PIACI, y defender los derechos de los PIACI frente a este proyecto de Ley que pretende desaparecerlos y quitarles sus territorios.

Consejo Directivo de AIDSESP





ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

AIDSESEP

AREP - SC
ANAP
CARE
CENCONSE
CONAVAM-SAT
FABE
FECONABAP
KANUJA
QARA
UNAY

CORPI - SL
CHAPISHIWA
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECACA
FEDECUEP
FEDEAM
ONARA
OKAPISE
ORACH
ORHAMUKADEP
ORIASOC
ORFISEM
OSIODEM

FENAMAD
COHARTIMA
COINBAMAD

ORPIO
ACONADICORP
ADEOP
AIDROCS
ASCONSE
CURCHA
FECONABP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPI
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARIMA
FECONAT
FECONTYBA
FEFTABAN
FEFTRA
FECONCU
FEKAPIR
MATSES
OSPE
OROTWAN

ORALI
ACONADITYSH
ACONAMAC
FECONPRM
FENACCCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAFIA
FECONAFU
FECONACURPI
FECONSU
ORIDM
FECONASHI
ORDECONADIT

COIDEPSAM
FERIALAM
CEPKA
FEPTRESAM
FEKHO
FECONAKID
FEPIBOSAM
FEPIBCHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAH
CAIP
FISH
ODECARM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPTWAK
ORCAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEPUCMA
OIT
CIRA
OYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

Nacional PIACI y por la propia Comisión de Pueblos (Ver Oficio N° 374-2022-20213-CPAAAAAYE/CR de fecha 22 de noviembre de 2022, se adjunta como anexo de la presente carta), sin tener un resultado hasta la emisión de la presente carta.

Por lo expuesto, AIDSESEP exhorta de manera reiterativa al Congreso a NO aprobar el proyecto de Ley N° 3518/2022-CR porque viola los derechos de nuestros hermanos y hermanas PIACI que se encuentran protegidos en el marco jurídico nacional: la Constitución Política del Perú, Ley N° 28736 (Ley PIACI) y su reglamento; e internacional: el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas, las Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica de Naciones Unidas; así como el principio de no regresividad de derechos humanos (artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

Asimismo, solicitamos encarecidamente y de manera reiterativa que se derive el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE) del Congreso de la República por ser materia de su especialidad, en calidad de comisión dictaminadora principal.

Muy agradecido por su atención a la presente y a la espera de su urgente respuesta, me despido de usted reiterando las muestras de mi consideración y estima personal.

Atentamente,




Jorge Pérez Rubio
PRESIDENTE

Anexo 1) Oficio N° 374-2022-20213-CPAAAAAYE/CR de fecha 22 de noviembre de 2022

CC:

JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA, Presidente del Congreso de la República (jwilliams@congreso.gob.pe)

Taipe Coronado María Elizabeth (Perú Libre), Presidenta de la Comisión de Pueblos (CPAAAAE) del Congreso de la República (mtaipe@congreso.gob.pe)

Luque Ibarra Ruth (Cambio Democrático - Juntos por el Perú), Vicepresidenta de la Comisión de Pueblos (CPAAAAE) del Congreso de la República (rluque@congreso.gob.pe)

ELIANA REVOLLAR AÑÑOS
Defensora del Pueblo (defensor@defensoria.gob.pe)



AIDSESP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPE - SE
ANAP
CARE
CENCONSED
CCNAVAM-SAT
FABE
FECONABAP
KAMUJA
QARA
UNAY

CORPI - SI
CHAPI SHIWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECAOC
FEDECOCA
FEDEQUEP
FESEAM
ONAPAA
OKAPASH
ORACH
ORIKAMUKADU
ORIKASEC
ORIPSEIM
USHDEM

FENAMAD
OCHARYIMA
CONBAMAD

ORINO
ACODECOSEWT
ADECOF
ADECOS
ASCONSEP
CURCHA
FECEBAP
FECONA
FECONACO
FECONATROPI
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECONTYBA
FEPEYABAN
FEPEYRA
FECONCU
FEKAPIR
MATSES
ORIPTE
ORIKWAN

ORAU
ACONADYSH
ACONAMAC
FECDPAM
FENACOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPIU
FECONACURPI
FECONHU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPISAM
FERIAAM
CEPIKA
FEPEKESAM
FEKIND
FECONAKID
FEPEKESAM
FEPIKELCHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAM
CIAP
FISH
ODECARM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPTWAK
ORFAC
ORASE

ORFUA
FABU
EACRU
FABU
FECONADIS
FEFUCIMA
ORIT
OIRA
OYPA
ORDECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

LISSETE VASQUEZ NOBLECILLA

Adjunta (e) del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo
(tramite@defensoria.gob.pe) (lvasquez@defensoria.gob.pe)

NELLY HERMINIA AEDO RUEDA

Jefa del programa de Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo (naedo@defensoria.gob.pe)

Giancarlo Quiroz, Defensoría del Pueblo (gquirozn@defensoria.gob.pe)

Diana Gabriela Del Pilar Suárez Diestra, Defensoría del Pueblo (dpilar@defensoria.gob.pe)

Dulhy Pinedo Amacifuen, Directora de la DGPI del Ministerio de Cultura

Lima, 22 de noviembre de 2022

Oficio N° 374-2022-20213-CPAAAAAYE/CR

Señor
JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA.
Presidente del Congreso de la República

Presente. -

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, señalarle que, en la octava sesión ordinaria de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, realizada el 16 de noviembre del presente, se acordó por mayoría que el siguiente proyecto de ley sea derivado a la comisión para su estudio y dictamen correspondiente:

- **Proyecto de Ley N° 3518/2021-CR** – *Ley que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (PIACI)* - de autoría del señor congresista Jorge Alberto Morante Figari.

se realiza en virtud a lo señalado en el artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República.

Aprovecho la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/11/2022 12:26:57-0500

MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO

Presidenta

Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y

Afroperuanos, Ambiente y Ecología

Dirección: Calle Simón Rodríguez 615, cercado de Lima-Lima, Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, oficina 304 (Tercer Piso) Teléfono: 311-7777 - Anexos: 7762



ASOCIACIÓN INTERÉTNICA
DE DESARROLLO DE LA
SELVA PERUANA

CONGRESO DE LA REPUBLICA
AREA DE TRAMITE Y REGISTRO DE LEGISLACION
01 FEB. 2023
RECIBIDO
Firma: *[Signature]* Hora: 9:10 am

Lima, 30 de enero de 2023

Carta Múltiple N° 036-2023-Aidesep

JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA, Presidente del Congreso de la República

MARIA ELIZABETH TAIPE CORONADO, Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE) del Congreso de la República

DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República

GERMAN ADOLFO TACURI VALDIVIA, Vicepresidente de la Comisión de Descentralización Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República

SEGUNDO HÉCTOR ACUÑA PERALTA, Presidente de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República

LUCINDA VASQUEZ VELA, Congresista de la República

WILSON RUSBEL QUISPE MAMANI, Congresista de la República

ALFREDO PARIONA SINCHE, Congresista de la República

RUTH LUQUE IBARRA, Vicepresidenta de la CPAAAAE del Congreso de la República

SILVANA ROBLES ARAUJO, Congresista de la República

Presente.-

Asunto: Manifestamos preocupación respecto a la audiencia pública realizada en el auditorio de la UNAP, y coorganizada por el congresista fujimorista Jorge Morante para presentar el proyecto de su autoría: **Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR**, que traerá genocidio para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI); y solicitamos de manera reiterativa archivar dicho proyecto de ley por atentar contra derechos fundamentales.

De nuestra consideración:

Reciban el saludo de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - AIDESEP, organización indígena nacional fundada en 1980 que representa a 64 pueblos indígenas amazónicos, 9 organizaciones regionales, 109 federaciones y más de 2400 comunidades amazónicas. AIDESEP tiene 42 años trabajando por la defensa y el respeto de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y

ARPI - EC
ANAP
CARE
DENCONSEC
CONANAM-EAT
FARE
FICONABAP
KANLIA
CARA
TINAY

CORPI - SL
CHAPISHIWAQ
FEDONACHA
FEDONADIC
FEDONAJE
FEDONACC
FEDONOGA
FEDONUEP
FESHAM
UNAPAA
OKAPLASE
ORACH
ORKAMUKADII
ORKASEC
ORPSEM
ORSTEM

FENAMID
CCEARYTMA
CLENHAMAD

ADDECIOSPAT
ADEXOP
ADEXOG
ASICINSEP
CURCHA
PECORRAP
PECORA
PECORACO
PECORAFROPU
PECORAMAI
PECORAMCJA
PECORARNA
PECORAT
PECOTYBA
PEPYBAHAN
PEPYRA
PECORNCU
PELAPR
MATSES
OISPE
ORTWAN

ORAL
ACONADITYSH
ACONAMAC
FECIDPAM
FENACOCA
FECUNADE[®]
FECOMAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONHU
ORDIM
FECONASHI
ORFECONADIT

CODEPUSAM
FERIAAM
CEPEA
PEPIKRESAM
FENHO
FECNONATO
PEPIKHSAM
PEPIKICHA
FERISSAM

ORIPAN - P
CAN
CIAP
FISH
ODECABM
ODECDNAC
ODELOFROC
ODECUAC
OPTWAK
ORPAC
ORASE

CORPAA
FABU
FACBU
FARU
FECONADIS
FEPUCIMA
QIDIT
QIRA
QIYPA
ORDECONADIT

COMARBI (Associato Diretto)

Av. San Eugenio N° 981 - Urb. Santa Catalina - La Victoria - Lima - Perú.
Tel.: 0051-1-1-472-2683 - 471-7118 / Telefax: 0051-1-1-472-4605

E-mail: aidesep@aidesep.net.pe

www.aidesep.org.pe



AIDSESP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI - SC
ANAP
CARE
CERCONSD
CONVAM-SAT
FARE
FECONAMAP
KANUJA
QARA
UNAY

CORPI - SL
CHAPISHTWAG
FECONACHA
FECONADIC
FECONAJE
FEDECACO
FEDECOC
FEDECOP
FESHAM
INAPAA
OKAPIASH
ORACH
ORIAMUKADIP
ORIASC
ORPSEM
OSHDEM

FERAMAD
COHARYMA
CONBAMAD

ORPIO
ACDECOSPAT
ADEUP
AIDECOS
ASCONSEP
CUKCHA
FECONAP
FECONA
FECONACO
FECONATROP
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARIMA
FECONAT
FECONYHA
FEFYBAM
FEFYRA
FECONCU
FEKAPIR
MATSES
OSPE
ORIWAN

ORAU
ACONADIYSH
ACONAMAC
FECDHAM
FEKACOC
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACURPI
FECONBU
ORDIM
FECONASHI
ORDECONADIT

CODEPSAM
FERIAM
CEPRA
FEPORESAM
FERHO
FECONAD
FEPORESAM
FEPOKCHA
FERISHAM

ORPIAN - P
CAR
CIAP
ITSH
ODECABM
ODECSAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPINAK
OREAC
ORASI

CORPIAA
FABU
FACRU
FABU
FECONADIS
FEUCIMA
QDET
ORA
OYPA
ORUECONADIT

COMARU (Asociado Directo)

las comunidades, y entre ellos los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI) teniendo una reconocida y larga trayectoria regional, nacional e internacional en esta labor. Asimismo, conforma la Alianza de las Cuencas Sagradas junto a otras organizaciones indígenas de la Amazonía peruana y ecuatoriana.

El pasado lunes 23 de enero, se realizó la audiencia pública en el auditorio de la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana (UNAP), coorganizada por el congresista fujimorista Jorge Morante para presentar el proyecto de su autoría: **Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR**, que busca modificar la Ley N° 28736 -Ley de Protección de los Pueblos en Aislamiento y Contacto Inicial (Ley PIACI) en varios aspectos, resultando en su debilitamiento y el exterminio de nuestros hermanos los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI).

El proyecto de ley N° 3518/2022-CR, presentado el 11 de noviembre del año 2022 por el congresista Jorge Morante del partido Fuerza Popular, se trata de una iniciativa genocida y representa un grave atentado contra la vida y la salud de nuestros hermanos los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI) y generaría su exterminio pues propone, entre otros, facultar a los gobiernos regionales **"determinar la revocatoria o extinción"** de las Reservas Indígenas creadas a favor de los PIACI y **"suspender toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas"**. El proyecto de ley inclusive propone facultar a los gobiernos regionales determinar la revocatoria de los reconocimientos de la existencia de los PIACI, es decir desaparecer la propia existencia de colectivos de seres humanos y ciudadanos peruanos sujetos de derechos.

Además de las razones antes señaladas, este proyecto de ley es Inconstitucional al pretender la regresión en derechos humanos y atentar contra los principios de la descentralización y lo establecido por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

La mesa de honor de la mencionada audiencia pública estuvo integrada por el rector de la UNAP, el congresista Morante, y la Vice Gobernadora Regional de Loreto. Sin embargo, en este espacio lejos de propiciar un intercambio de ideas plurales de manera alturada y respetuosa, conforme al rol de toda UNIVERSIDAD, se obstaculizó e irrespetó a quienes intervenían para defender los derechos de los PIACI. Tal como ocurrió con la representante de AIDSESP quien tuvo una intervención en dicha audiencia junto con representantes de la Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO). El auditorio de la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana (UNAP) fue escenario de un trato asimétrico y discriminatorio para quienes señalaron las falencias y el atropello a los derechos que conlleva el Proyecto de Ley 3518/2022-CR objeto de la audiencia pública. Siendo lo más indignante que la moderación no reparó en brindar el mismo tiempo y de exigir respeto mientras se daba la intervención por parte de AIDSESP y ORPIO.

Al respecto, rechazamos que una Universidad Nacional, financiada con presupuesto público y que es la casa de todos los y las peruanas sea utilizada para promocionar los intereses y fines de un partido político (en este caso, fujimorista) y no para promover un sano debate propio de una democracia y de una sociedad plural como la peruana. Lo cual resulta grave si se trata de la Universidad de la Amazonía,



AIDSESEP

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

ARPI - SC
ANAP
CARE
CERCONSEC
CONAVAM-SAT
FARE
FECONABAP
KANUJA
OARA
UNAY

CORPI - SL
CHAPI SHWAG
FECONACHA
FECONAMIC
FECONAJE
FEDECACC
FEDECOC
FEDECUP
FESEAM
ONAPAA
OKAFUASI
ORACH
ORAMUKAIP
ORASEC
ORPSEM
ORHEM

FEAMAD
CONARYMA
CONBAMAD

ORPIO
ACODECCIPAT
ADECO
AIDECOS
ASCONSEP
CURCHA
FECONBAP
FECONA
FECONACO
FECONAFROPI
FECONAMAI
FECONAMCUA
FECONARINA
FECONAT
FECONYBA
FEFYBASAN
FEFYRA
FECONCU
FEKAPR
MATSES
ORSE
ORKIWAN

ORALI
ACONADIVSH
ACONAMAC
FECONPRM
FECONCOCA
FECONADIP
FECONAU
FECONAPIA
FECONAPU
FECONACUREI
FECONBU
ORIM
FECONASHI
ORDECONADIT

COEPHAM
FERGAM
CEPA
FEPIGRESAM
FERQHD
FECONAKID
FEPIGHSAM
FEPIKCHA
FERISHAM

ORPIAN - F
CAN
CIAP
FESI
ODECABM
ODECINAC
ODECOFROC
ODECUAC
OPTWAK
ORFAC
ORASI

COPIAA
FABU
FACRU
FARU
FECONADIS
FEFUCIMA
OITET
OIRA
OYPA
ORDECONADIT

COMAJUI (Asociado Directo)

LISSETE VASQUEZ NOBLECILLA, Adjunta (e) del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo (tramite@defensoria.gob.pe) (lvasquez@defensoria.gob.pe)

NELLY HERMINIA AEDO RUEDA, Jefa del programa de Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo (naedo@defensoria.gob.pe)

Giancarlo Quiroz, Defensoría del Pueblo (gquirozn@defensoria.gob.pe)

Diana Gabriela Del Pilar Suárez Diestra, Defensoría del Pueblo (dpilar@defensoria.gob.pe)

Leslie Carol Urteaga Peña, Ministra de Cultura (lurteaga@cultura.gob.pe)

Rocilda Nunta Gulmaraes, Viceministra de Interculturalidad (VMI)

Dulhy Pinedo Amacifuen, Directora de la DGPI del Ministerio de Cultura

María Amelia Trigoso Barentzen, Directora de la DACI del Ministerio de Cultura

Apu Beltrán Sandy Tuituy, Presidente de ORPIO

ANEXOS:

Anexo 1) Informe Jurídico de AIDSESEP sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR.

Anexo 2) Informe Jurídico de la Defensoría del Pueblo sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR.

Anexo 3) Informe Jurídico del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR.

Anexo 4) Pronunciamento de los Obispos de la Amazonía Peruana frente a la amenaza a los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial (PIACI) "Defender a los más vulnerables de entre los vulnerables".

Anexo 5) PRONUNCIAMIENTO DE LOS OCHO VICARIATOS DE LA AMAZONÍA PERUANA «La defensa de la tierra no tiene otra finalidad que no sea la defensa de la vida».

INFORME JURÍDICO ESPECIALIZADO N° 014-2022-DP/AMASPP

Opinión Legal al Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que busca modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y contacto inicial

I. Breve alcance del proyecto de ley

El proyecto de ley en cuestión fue presentado al Congreso de la República el 11 de noviembre del presente año. Tres días después, el proyecto fue remitido a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, para su análisis y debate.

La propuesta normativa consta de cuatro artículos. El primero pretende modificar el literal a) y b) del artículo 3 y el artículo 9 de la Ley N° 28736, en adelante Ley Piaci (artículo 1). Asimismo, busca incorporar la cuarta y quinta disposición final de la mencionada ley (artículo 2), así como los literales v) y w) del artículo 47 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobierno Regionales. Finalmente, señala la necesidad de modificar el Reglamento de la Ley Piaci, en un plazo no mayor de 60 días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

II. Análisis

Históricamente, los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial han habitado en el continente americano desde mucho antes de la existencia de los Estados actuales. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, son los últimos pueblos que no fueron colonizados y que no tienen relaciones permanentes con las sociedades nacionales prevaletentes en la actualidad, siendo que pocos de ellos han llegado a sobrevivir y corren el riesgo de desaparecer por completo.¹

Por definición, los pueblos indígenas en situación de aislamiento son aquellos que no han desarrollado relaciones sociales sostenidas con los demás integrantes de la sociedad o que, habiéndolo hecho, han optado por discontinuarla, mientras que un pueblo en situación de contacto inicial es aquel que inicia un proceso de interrelación con los demás integrantes de la sociedad nacional.² Estos pueblos son titulares de derechos humanos, sin embargo, por su particular naturaleza, no pueden abogar por sus propios derechos, situación que hace que la protección de sus derechos cobre vital importancia.

¹ (CIDH:2013). Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos, Pág. 7. Puede consultarse en: <https://bit.ly/3W3h493>

² Informe N° 004-2016-DP/AMASPP-PPI, denominado "La protección de los derechos del pueblo indígena Mashco Piro en situación de aislamiento y de las comunidades nativas del Río Alto Madre de Dios". Puede consultarse en: <https://bit.ly/3FVYxGf>

Al respecto, los derechos de los Piaci están reconocidos en un conjunto de instrumentos internacionales de derechos humanos como el Convenio N° 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. A nivel interno, la protección del derecho a la vida y a la identidad étnica y cultural, consagrados en el artículo 2, numeral 1 y 19, respectivamente, de la Constitución Política, así como en las disposiciones contenidas en la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, y su reglamento.

Tomando en cuenta el marco normativo antes señalado y considerando que, de acuerdo al Ministerio de Cultura, el Estado Peruano ha reconocido la existencia de al menos 25 pueblos indígenas en situación en aislamiento y contacto inicial³, corresponde a las autoridades nacionales adoptar las acciones y los mecanismos de protección adecuados para prevenir todo acto que atente contra sus derechos, siendo que toda medida administrativa o legislativa contraria a esta obligación acarrearía una responsabilidad internacional.

En ese marco, a través del presente documento, la institución emite su opinión técnica al proyecto de ley en cuestión, el cual busca modificar el literal a) y b) del artículo 3, el artículo 9 e incorporar dos disposiciones finales, tal como se presenta en el siguiente cuadro:

Ley N° 28736, Ley Piaci	Proyecto de Ley N° 3815-2022/CR
Artículo 3.- Categorización Para los efectos de la presente Ley: a) Se reconoce un grupo humano la categoría de pueblo indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial mediante decreto supremo, el mismo que para su validez requiere de un estudio previo realizado por una Comisión Multisectorial presidida por el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, amazónicos y Afroperuanos – INDEPA e integrada por la Defensoría del Pueblo, el gobierno regional y local que corresponda, dos representantes de las Facultades de Antropología de las universidades peruanas, uno de las públicas y otro de las privadas, y por los demás que establezca el reglamento de la presente Ley. Dicho estudio debe contener con medios probatorios de la existencia del grupo o grupos (...).	Artículo 3.- Categorización Para los efectos de la presente Ley: a) Se reconoce un grupo humano la categoría de pueblo indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial mediante ordenanza regional del gobierno regional correspondiente, el mismo que para su validez requiere de un estudio previo realizado por una Comisión Multisectorial integrada por nueve representantes, uno por cada sector: 1. Gobierno regional del área de influencia quien lo preside, 2. Ministerio de Cultura, a través de su dirección desconcentrada del área de influencia, 3. Gobiernos locales provinciales del área de influencia, 4. Gobiernos locales distritales del área de influencia, 5. Comunidades indígenas del área de influencia, 6. Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad privada de los departamentos del área de influencia, o de universidad pública de los

³ Puede consultar en: <https://bit.ly/3j5PLg1>

b) Las reservas indígenas adquieren tal categoría por decreto supremo sustentado, (...). Este estudio es realizado por es realizado por una Comisión Multisectorial, es dirigido por el INDEPA y cuenta con la opinión del gobierno regional en cuya circunscripción se encuentre la reserva indígena. Dicho informe debe contener una análisis ambiental, jurídico y antropológico y articular las opiniones técnicas y las estrategias de intervención de los sectores: Salud, Mujer y Desarrollo Social, Agricultura, Energía y Minas, Defensa, Interior y, de ser el caso, Relaciones Exteriores.	departamentos del área de influencia, o de universidad pública peruana, de no existir esta, 8. Ministerio de Defensa, 9. Ministerio de Salud, a través de la dependencia de salud del departamentos que corresponde; y debe contener medios probatorios con rigor científico y uso de tecnologías adecuadas, para determinar la existencia del grupo o grupos (...). b) Las reservas indígenas adquieren tal categoría por ordenanza regional del gobierno regional correspondiente, (...). Este estudio es realizado por la misma Comisión Multisectorial; y debe contener un análisis ambiental, jurídico, económico y antropológico y, articular las opiniones técnicas y las estrategias de intervención de los sectores: Salud, Educación, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Desarrollo Social, Agricultura, Energía y Minas, Defensa, Interior y, de ser el caso, Relaciones Exteriores.
Artículo 9.- Informe anual Anualmente el Presidente Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano - INDEPA informará, ante la Comisión Ordinaria competente del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia.	Artículo 9.- Información al Ministerio de Cultura y Comisión del Congreso Los gobiernos regionales correspondientes, informarán al Ministerio de Cultura, dentro de los 30 días siguientes a su aprobación, la respectiva Ordenanza Regional. Anualmente el Ministerio de Cultura informará ante la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia.
	Disposición Final CUARTA.- Comisión Revisora Los gobiernos regionales involucrados en las áreas de influencia quedan facultados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para conformar Comisión Revisora de las declaraciones de reconocimiento de los PIACI y de los otorgamientos de la categoría de reservas indígenas, a efectos de determinar su continuidad, revocatoria o extinción de las mismas.
	QUINTA.- Suspensión de actuaciones A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta que se apruebe la adecuación del reglamento y de las comisiones multisectoriales, se suspende toda acción relacionada con el reconocimiento de la



existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas.

De igual forma, la iniciativa legislativa pretende incorporar los literales v) y w) del artículo 47 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, de la siguiente manera:

"Artículo 47.- Funciones en materia de educación, cultura, ciencia, tecnología, deporte y recreación.

v) Reconocer mediante Ordenanza Regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena, así como declarar su extinción.

w) Conformar Comisión Revisora de las declaraciones de la existencia de PIACI y categoría de reserva indígena"

Sobre el particular, consideramos importante realizar el presente análisis desde diversos aspectos:

I. Sobre la razonabilidad y proporcionalidad de la exposición de motivos

De acuerdo con el artículo del Reglamento de la Ley Marco para la producción y sistematización legislativa, aprobada por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, establece que la exposición de motivos describe el contenido de la propuesta normativa, indicando su objetivo y finalidad, sus antecedentes, marco jurídico, así como su justificación detallada, operando como sustento de su elaboración y aprobación.

De igual modo, la norma señala que la exposición de motivos fundamenta la propuesta normativa con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan, además de incluir fundamentos técnicos que justifican su aprobación los cuales se vinculan con la identificación del problema público, el análisis del estado actual de la situación que se pretende regular, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo, entre otros.

Al respecto, la institución advierte que los argumentos vertidos en la exposición de motivos de la propuesta normativa bajo análisis se avocan principalmente a cuestionar la idoneidad de los medios probatorios que sustentaron el procedimiento efectuado para el reconocimiento de pueblos en aislamiento de la solicitud de Reserva Indígena Napo Tigre de Loreto, sin discutir las formas que se utilizaron en similares procedimientos efectuados para la creación las Reservas Indígenas Yavarí Tapiche y Kakataibo Norte y Sur, los cuales se implementaron bajo la Ley Piaci y su reglamento —que ahora se cuestiona y pretende modificar— y cuyos pueblos en aislamiento reconocidos se ubican en el mismo departamento de Loreto.

Además, se evidencia que el legislador sostiene y pretende posicionar argumentos de índole económico señalando las consecuencias negativas que se producirían con la creación de reservas indígenas, como es la limitación para el aprovechamiento de recursos naturales y el impedimento de ejecución de proyectos de inversión pública y privada. Sin embargo, dichos sustentos no se armonizan con un enfoque de derechos humanos ni con las obligaciones de protección que le corresponde al Estado Peruano. A ello se suma que en la exposición de motivos no se efectúa un desarrollo técnico sobre las referidas consecuencias negativas.

En ese sentido, consideramos que la exposición de motivos de la presente norma no contendría los alcances necesarios establecidos en la normatividad específica antes citada. Principalmente, su fundamentación técnica no hace referencia a un problema público general sino que, como advertimos, se refiere a un cuestionamiento particular vinculado a la aprobación del procedimiento de reconocimiento de los pueblos en aislamiento de la solicitud de reserva indígena Napo Tigre.

ii. Sobre la institucionalidad estatal para la protección de los Piaci

Respecto a las modificatorias normativas, la propuesta legislativa en cuestión pretende que los Gobiernos Regionales asuman un rol preponderante en el reconocimiento de pueblos indígenas en situación de aislamiento y la creación de las reservas indígenas, entre otros aspectos, asumiendo la presidencia de la Comisión Multisectorial donde se desarrollan dichos procedimientos y emitiendo las ordenanzas regionales correspondientes, incorporando esto último como una función dentro de Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

A criterio de la institución, la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial debe recaer en una entidad pública de alcance nacional y especializada, cuyas competencias además de estar vinculadas a la defensa de los derechos colectivos la población indígena, permita brindar lineamientos generales, claros y específicos a las entidades públicas nacionales, regionales y locales que ejecuten actuaciones vinculadas a los derechos de los Piaci. Actualmente, este rol lo asume el Ministerio de Cultura, a través del Viceministerio de Interculturalidad (VMI), el cual, mediante una unidad orgánica especializada denominada Dirección de Pueblos en Aislamiento y Contacto y Inicial (DACI), busca construir y fortalecer —paulatinamente— políticas públicas a favor de esta población altamente vulnerable, a fin de lograr su reconocimiento y garantizar sus derechos a la vida, salud, integridad y el territorio, a través de la creación de reservas indígenas.

Asimismo, con relación a la rectoría estatal en materia de protección de los derechos Piaci, debe considerarse que en la emisión del Decreto Supremo N° 015-2001-PCM, mediante el cual se crea la Comisión Especial Multisectorial de Comunidades Nativas, se determinó la necesidad de *“Crear una instancia estatal responsable de coordinar y ejecutar, en conjunto con*

*otros sectores, y con las organizaciones indígenas del área, las acciones de protección de los pueblos indígenas en aislamiento y velar por el respeto irrestricto de sus derechos”.*⁴ Con este mandato se evidencia la necesidad de que se cuente con una entidad pública especializada y de alcance nacional para la protección de los Piaci, que pueda articular con las diversas instancias del Estado y emitir disposiciones que vinculen tanto a entidades públicas y privadas, así como a la sociedad en general, para la salvaguardar la integridad de esta población vulnerable.

Como es de su conocimiento, mediante Ley N° 29565 se creó el Ministerio de Cultura como organismo del Poder Ejecutivo con personería jurídica de derecho público, estableciendo un área programática de acción la pluralidad étnica y culturalidad y encargando al Viceministerio de Interculturalidad la autoridad en asuntos vinculados a las poblaciones indígenas u originarias. Cabe señalar que el Decreto Legislativo N° 1360 dispone al Ministerio de Cultura como ente rector en materia de pueblos indígenas.

Bajo esas atribuciones, en los últimos años, el Ministerio de Cultura ha implementado diversas políticas públicas a favor de la protección de los Piaci.⁵ Así, se ha logrado el reconocimiento de pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial y se han creado reservas indígenas, como la Reserva Indígena Yavarí Tapiche⁶, Reserva Indígena Kakataibo Norte y Sur⁷. De igual forma, estableció un régimen sancionador ante el incumplimiento de disposiciones de la Ley Piaci, mediante el Decreto Legislativo N° 1374 y su reglamento⁸, entre otras acciones.

Como se advierte, estas medidas han sido fruto de los esfuerzos realizados por el Sector, junto con las entidades públicas vinculadas a la protección de los Piaci y las organizaciones indígenas representativas, lo que los legitima como entidad especializada en la materia. No obstante, no debe dejarse de advertir que aún existen retos institucionales para salvaguardar plenamente a esta población, lo que deberá concretizarse en adelante, fortaleciendo su rectoría.

Adicionalmente, debe señalarse que la institucionalidad estatal de los Piaci se ha visto consolidada con el mandato imperativo que recae sobre el Ministerio de Cultura como órgano rector del Régimen Especial Transectorial de protección de los Piaci, coordinando su

⁴ Cfr. “Análisis Técnico Legal del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y contacto inicial”, elaborado por la Organización Regional Aidesep de Ucayali – ORAU, Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR, y Pro Purús, remitido como adjunto a la Carta N° 194-2022-DE/DAR, remitida al Programa de Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo.

⁵ Con la creación del Ministerio de Cultura, el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (Indepa) quedó adscrito a este, que lo absorbió luego de algunos meses. Con ello, el Indepa dejó de ser un órgano público técnico especializado, pasando a ser una unidad ejecutora del Viceministerio de Interculturalidad, de acuerdo con el Manual Operativo, que se aprobó con RM N° 006-2011-MC.

⁶ Decreto Supremo N° 007-2021-MC, que declara la categorización de la Reserva Indígena Yavarí Tapiche.

⁷ Decreto Supremo N° 015-2021-MC, que declara la categorización de la Reserva Indígena Kakataibo Norte y Sur.

⁸ Decreto Supremo N° 010-2019-MC, que aprueba el Reglamento del DL N° 1374, Decreto Legislativo que establece el régimen sancionador por incumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 28736.

implementación con los sectores del gobierno nacional, gobiernos regionales y locales correspondientes y procurando la participación de otros actores (como las organizaciones indígenas) que se vinculen con la protección de los Piaci, conforme a los artículos 8 y 9 del Reglamento de la Ley Piaci, respectivamente.

En razón a los argumentos expuestos en este acápite, la institución considera que no es conveniente el traslado de la competencia de aprobar el reconocimiento de pueblos indígenas en situación en aislamiento y contacto inicial y la creación de reservas indígenas a los Gobiernos Regionales, en tanto se constituiría en un grave retroceso a las medidas y políticas públicas de protección de los derechos de esta población altamente vulnerable que el Estado Peruano ha venido impulsando.

iii. Sobre la posibilidad de contacto y la presencia de concesiones forestales

El no contacto es una manifestación del derecho de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario a la libre determinación⁹. Tal como lo ha señalado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a través de un informe sobre la materia, en el que señala que, *“las distintas amenazas que atentan contra los derechos de los Piaci tienen como causa común el contacto, ya sea directo o indirecto, con personas ajenas a sus pueblos”*. En ese marco, ha manifestado que las incursiones a sus territorios con el objetivo de extraer recursos naturales presuponen un contacto.¹⁰

Considerando esta prohibición de contacto, la Ley Piaci, en su artículo 4º, ha establecido que el Estado Peruano debe adoptar medidas para respetar su decisión en torno a la forma y el proceso de su relación con el resto de la sociedad y el Estado, lo que quiere decir que debe evitarse cualquier tipo de contacto con esta población, en tanto han decidido mantenerse en una situación de aislamiento voluntario, en el marco de su derecho a la autodeterminación. Además, actualmente, es importante recordar que la Quinta Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, prohíbe el otorgamiento de títulos habilitantes forestales y de fauna silvestre en las áreas en trámite para el establecimiento de reservas territoriales para los PIACI, a partir de la entrada de vigencia del Reglamento para la Gestión Forestal (1 de octubre de 2015).

Sin embargo, pese la disposición prohibitiva señalada en el párrafo anterior, se tiene conocimiento de concesiones forestales que se superponen a áreas de reservas indígenas o solicitudes de ellas. Así, por información proporcionada por el Ministerio de Cultura en el año

⁹ (CIDH:2013). Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos. Pág. 10

¹⁰ Ibidem

2018¹¹ y reiterados documentos presentados por las organizaciones AIDSESP y ORPIO a distintas entidades¹², se ha advertido que el Gobierno Regional de Loreto otorgó autorización a concesiones forestales en áreas de reservas indígenas como la reserva indígena Yavarí Tapiche y las áreas en trámite de la reserva indígena Yavarí Mirim.

Al respecto, debemos manifestar que, entre el 2018 y 2020, la Defensoría del Pueblo señaló al Gobierno Regional de Loreto que las concesiones forestales otorgadas en contravención de lo dispuesto por la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, adolecen de nulidad¹³, por lo que recomendó, entre otros aspectos, “1. **Declarar la nulidad de las concesiones forestales otorgadas con posterioridad a la vigencia y en contravención de lo dispuesto en la Ley No 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, cuya quinta disposición complementaria final prohíbe que las concesiones forestales se otorguen sobre áreas en trámites para el establecimiento de reserva indígenas.** 2. **Abstenerse de otorgar nuevas concesiones sobre las áreas en trámite para el establecimiento de reservas indígenas, de acuerdo con la información proporcionada por el Ministerio de Cultura**”. Después de reiterados pedidos de las organizaciones indígenas, el Ministerio de Cultura y la Defensoría del Pueblo¹⁴, el Gobierno Regional de Loreto informó a nuestra institución estar efectuando las gestiones para declarar la nulidad de los contratos otorgados bajo la modalidad de concesiones forestales superpuestas en la reserva Yavarí – Mirim.¹⁵

En ese orden de ideas, es importante recordar que las concesiones forestales constituyen actividades extractivas que generan fuerte presión sobre los territorios de los Piaci. Esta actividad produce riesgos de un contacto directo o indirecto de terceras personas con los Piaci lo que puede ocasionarles graves amenaza a su supervivencia e integridad física y cultural. Sobre esto, la Defensoría del Pueblo, a través del informe N° 002-2019-DP/AMASPPI-PPI, denominado “La categorización de la reserva territorial Madre de Dios y la protección de los derechos de los pueblos en aislamiento y contacto inicial”¹⁶, ha sostenido de manera argumentada que la coexistencia entre los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial y las concesiones forestales no es viable por la naturaleza de vulnerabilidad de estos colectivos y de acuerdo con la normatividad internacional de protección de los Piaci.

¹¹ Oficio N° 000016-2018-DGPI/VMI/MC, del 12 de enero de 2018, donde el Ministerio de Cultura nos informó haber solicitado al Gobierno Regional de Loreto declarar la nulidad de 41 concesiones forestales otorgadas con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

¹² Entre ellas, la Carta N° 191-2022-Aidesepp, la Carta N° 192-2022-Aidesepp y la Carta N° 203-2022-Aidesepp, de mayo de 2022, la Carta N° 191-2022-Aidesepp, de noviembre del 2022, la Carta N° 128-201-CD-ORPIO y la Carta N° 130-2021-CD-ORPIO, de julio de 2021.

¹³ Oficio N° 357-2018-DP/AMASPPI, del 5 de octubre de 2018, Oficio N° 585-2018-DP/OD-LORETO del 10 de octubre de 2018, y Oficio N° 088-2020-DP/AMASPPI-PPI del 30 de setiembre de 2020.

¹⁴ Oficio N° 090-2022-DP/AMASPPI-PPI

¹⁵ Oficio N° 1029-2022-GRI-GGR-GRDFFS, del 27 de julio del 2022.

¹⁶ Puede consultarse en: <https://bit.ly/3FScz2f>

En ese marco, se debe ponderar que los gobiernos regionales son quienes, a través de la autoridad regional forestal, otorgan las autorizaciones para las concesiones forestales, situación que resulta incompatible con la posibilidad de que asuman competencia directa sobre el reconocimiento de los Piaci y la creación de reservas indígenas. Por lo que, a consideración de la Defensoría del Pueblo, dichas facultades deben recaer en una entidad especializada y que en el marco de sus competencias no tengan conflicto con el otorgamiento de otros derechos que puedan afectar a los Piaci; como es el caso del Ministerio de Cultura, entidad que además debe orientar las políticas públicas y dictar lineamientos generales y específicos para los diversos sectores del gobierno central, los gobiernos regionales y locales a favor de la protección de los Piaci, a fin de que las autoridades tengan una actuación uniforme a nivel nacional.¹⁷

iv. Sobre la propuesta de reestructuración de la Comisión Multisectorial Piaci

El proyecto de ley también pretende una reestructuración de la Comisión Multisectorial creada por la Ley Piaci, siendo el Gobierno Regional donde se ubique la reserva indígena quien la presida y esté conformada por gobiernos, comunidades y especialistas antropólogos locales que se encuentren en el área de influencia. Al respecto, la institución considera no viable la necesidad de efectuar una reestructuración en dicho órgano colegiado, puesto que, como se ha manifestado anteriormente, el Ministerio de Cultura es el órgano rector en la protección de los Piaci y que, al mismo tiempo, dirige el Régimen Especial Transectorial de Protección (RET) de los Piaci, el cual se logra implementar a través del correcto funcionamiento de la referida Comisión Multisectorial.

Debe tenerse en cuenta además que la Comisión Multisectorial está conformada por diversos actores estatales y no estatales, de acuerdo con el artículo 11 del Decreto Supremo N° 008-2016-MC, que modifica el Reglamento de la Ley Piaci, el cual incluye la participación de los gobiernos regionales en cuya circunscripción se encontrasen pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial. Incluso, señala la pluralidad de representantes regionales, cuando se advierta la presencia de estos pueblos en la jurisdicción de más de dos gobiernos regionales.

v. Sobre la propuesta de creación de una Comisión Revisora y la suspensión de los procedimientos de reconocimiento de Piaci y creación de reservas indígenas

¹⁷ De acuerdo con el artículo 94 del ROF del Ministerio de Cultura, la Dirección de los Pueblos Indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial es el órgano de línea responsable de conducir acciones de protección y respeto de los derechos de los Piaci del país y sus derechos, cuyas funciones son, entre otras, concertar y promover acciones dirigidas a proteger la vida y salud de los Piaci, desarrollando prioritariamente acciones y políticas preventivas, dada su posible vulnerabilidad frente a enfermedades transmisibles, a través de programas y planes concertados, en coordinación con las entidades del Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales; promover mecanismos que garanticen el respeto de los Piaci, a su decisión en torno a la forma y el proceso de su relación con el resto de la sociedad nacional y con el Estado; concertar y promover acciones para el establecimiento de reservas indígenas, las que se determinarán sobre la base de las áreas que ocupan los Piaci y a las que hayan tenido acceso tradicional, hasta que decidan su titulación en forma voluntaria.

La creación de una Comisión Revisora que determine la continuidad, revocatoria o extinción de las declaraciones de reconocimiento de Piaci y los otorgamientos de categoría de reservas indígenas también es una de las propuestas que se plantea en este proyecto de ley. A criterio de la Defensoría del Pueblo, y como lo hemos señalado líneas arriba, la entidad que debe adoptar este tipo de medidas debe ser el Ministerio de Cultura, en tanto cuenta con la experiencia y el conocimiento vinculado a la defensa de los derechos de esta población altamente vulnerable, además de dirigir el RET de protección de los Piaci.

Respecto a las figuras jurídicas que se pretenden implementar con dicha comisión, debemos señalar que dos de ellas se encuentran debidamente reguladas en el artículo 29 del Reglamento de la Ley Piaci, bajo la denominación de evaluación de la reserva indígena. La disposición señala expresamente que *“el Ministerio de Cultura, a través del Viceministerio de Interculturalidad, en el plazo máximo de diez años contados a partir de la dación del Decreto Supremo de categorización de la reserva indígena, realizará los estudios que permitan actualizar la información sobre el pueblo en situación de aislamiento y contacto inicial y de ser el caso proponer la continuidad o extinción de la reserva indígena”*. Inclusive, el artículo 31 establece los supuestos de hecho para declarar la extinción de la reserva indígena, principalmente, cuando el pueblo en aislamiento o contacto inicial decide en convertirse en comunidad nativa; ha migrado a otras áreas fuera de la reserva indígena; se ha integrado a una sociedad mayor, sea o no indígena, o ha desaparecido.

Sin embargo, en el hipotético caso de aprobarse el proyecto de ley materia de análisis, podría incurrirse en una duplicidad de funciones respecto a la continuidad y extinción de las reservas indígenas, entre el Ministerio de Cultura y los gobiernos regionales, en tanto el artículo 29 no ha sido objeto de modificación y tampoco debería modificarse para conservar un criterio técnico y ordenado en dichos procedimientos. A ello se suma que la iniciativa legislativa tampoco ha señalado, ni de forma general, los supuestos que deberían cumplirse para la continuidad, revocatoria y extinción de las reservas indígenas.

Adicionalmente, debe considerarse que las cinco reservas indígenas actualmente creadas, en el marco de la Ley Piaci, es el resultado de un riguroso proceso de trabajo (de campo y de gabinete) que ha generado la inversión de un presupuesto público y ha contado con la participación de los integrantes que conforman la Comisión Multisectorial Piaci, de acuerdo al artículo 11 del Reglamento de la Ley Piaci, entre ellos, los gobiernos regionales y locales donde se ubican las reservas, el Ministerio de Cultura, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio del Interior, representantes de universidades públicas y privadas, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP) y la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), de acuerdo con las disposiciones establecidas en la referida norma (artículos del 15 al 22).

Así tenemos, por ejemplo, que las reservas indígenas Yavarí Tapiche y Kakataibo Norte y Sur fueron solicitadas por la Aidesep en los años 2003 y 1993¹⁸, respectivamente, habiendo ambas sido creadas en el año 2021, mediante los Decretos Supremos Nº 007 y 015-2021-MC, transcurriendo largos 18 y 21 años para garantizar la protección de los derechos de esta población vulnerable. En ese marco, respecto a la primera reserva señalada, debemos manifestar que el proceso de creación contó con la participación, entre otros integrantes de la Comisión Multisectorial, del gobierno regional de Loreto y la Municipalidad Provincial de Yaquerana, mientras que, con relación a la segunda, se contó con la participación de los gobiernos regionales de Loreto, Ucayali y Huánuco, así como la municipalidad provincial de Ucayali.

En ese sentido, podemos advertir que existe una normatividad que prevé procedimientos complejos y rigurosos para el reconocimiento de pueblos indígenas y la creación de reservas indígenas, por lo que pretender, a través de una Comisión Revisora a cargo de los gobiernos regionales, determinar su continuidad, revocatoria y extinción debilitaría el marco legal actual de protección para los derechos de los Piaci, desconociendo los esfuerzos realizados por el Estado y las organizaciones a favor de salvaguardar la existencia de los Piaci y las voluntades expresadas de manera institucional por los integrantes de la Comisión Multisectorial en los procedimientos de reconocimiento Piaci y la creación de reservas, así como los costos invertidos por la administración pública en dichos procedimientos.

Adicionalmente, de acuerdo con la normatividad vigente¹⁹, debe recordarse que la creación de las reservas indígenas busca garantizar la intangibilidad de las áreas territoriales donde se han reconocido pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y donde únicamente ellos pueden permanecer, prohibiéndose el ingreso a las reservas indígenas de cualquier persona que no pertenezca a dichos pueblos o de habitantes de otros pueblos o comunidades nativas.

En ese sentido, de revocarse o extinguirse sin ningún criterio técnico las reservas indígenas ya creadas se estaría afectando el derecho a la autodeterminación de los Piaci, su vida e integridad y los principios de no contacto e intangibilidad de sus territorios, así como la obligación de garantizar los derechos humanos, en el marco de la Convención Americana de Derechos Humanos y el Convenio Nº 169 de la OIT. En ese sentido, el análisis de la norma debe considerar el enfoque de derechos humanos, en el marco de la obligación que tiene el Estado Peruano para proteger a estos colectivos altamente vulnerables.

¹⁸ Puede verse en el Informe sobre la situación de los pueblos en aislamiento y contacto inicial en la Amazonía peruana, elaborado por la Aidesep, disponible en: <https://bit.ly/3HGKx8q>

¹⁹ Artículo 32 del Reglamento de la Ley Piaci, aprobado por DS Nº 008-2016-MC.

De igual forma, la iniciativa legislativa pretende también suspender toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los Piaci y la creación de las reservas indígenas desde que entrara en vigor dicha norma.

Al respecto, consideramos que dicha propuesta es contraria a la obligación internacional del Estado Peruano para proteger los derechos humanos, al haber suscrito la Convención Americana de Derechos Humanos, así como al artículo 4 de la Ley Piaci que establece, entre otras obligaciones, a) proteger la salud, vida e integridad de las personas como lo son los integrantes de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, establecida en el artículo 2 de la Constitución, y b) respetar su decisión en torno a la forma y relación con el resto de la sociedad, respetar su cultura y modos tradicionales de vida, reconocer su derecho a poseer las tierras que ocupan y, principalmente, establecer reservas indígenas donde determinaran las áreas que ocupan y a las que hayan tenido acceso.

De acuerdo con lo expuesto, nuestra institución advierte la falta de sustento técnico y justificación para la creación de una Comisión Revisora, más aún cuando nuestro marco normativo ya prevé la responsabilidad de llevar a cabo a esta revisión, en un plazo determinado y el cual recae en el Ministerio de Cultura. Por el contrario, para nuestra institución, la creación de esta instancia sin señalar los supuestos que deberían cumplirse para la continuidad, revocatoria y extinción de las reservas indígenas, podrían poner en riesgo los fines de su protección.

Asimismo, nuestra institución considera que la suspensión de procedimientos para el reconocimiento de la existencia de los Piaci y la creación de las reservas indígenas, afecta gravemente los derechos y la existencia de los pueblos indígenas en situación de aislamiento, así como contraviene obligaciones internacionales de protección de derechos humanos y, principalmente, colisiona con el principio de progresividad o de no regresividad de los derechos humanos, el cual establece que no se podrán adoptar medidas que generen un estado de cosas o una situación más perjudicial que la que se encuentre efectivamente establecida, en este caso respecto a la situación de los Piaci.

vi. Sobre la necesidad de que el proyecto de ley pase a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República y cuente con participación de las organizaciones indígenas

Del seguimiento realizado al proyecto de ley en cuestión en la página institucional del Congreso de la República, este se encuentra en las Comisiones de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y de Cultura y Patrimonio Cultural. Ante ello, consideramos que es fundamental que su análisis y debate también pase a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE), considerando la naturaleza de la iniciativa, más aún si, de acuerdo con el proyecto de

ley en cuestión, el Ministerio de Cultura deberá informar anualmente a esta Comisión y la de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso, los objetivos y logros de su gestión.

Además, debe garantizarse la participación y consulta de las organizaciones indígenas representativas de pueblos indígenas para el análisis y debate del proyecto de ley materia de análisis, en las comisiones antes señaladas, considerando su directa relación con los derechos de los pueblos indígenas. Como lo ha señalado la CIDH, estos pueblos son titulares de derechos humanos, pero, por su naturaleza, no pueden abogar por sus propios derechos, por lo que corresponde a las organizaciones indígenas que velan por los derechos de los Piaci garantizar su presencia en estos espacios.

vii. Sobre los cuestionamientos del Ministerio de Cultura y organizaciones indígenas al proyecto de ley objeto de análisis

Respecto al proyecto cuestionado, el Ministerio de Cultura ha manifestado su rechazo pues este desconoce los derechos a la vida y territorio de los 25 pueblos en aislamiento y contacto inicial reconocidos por el Estado Peruano. En esa misma línea, las organizaciones indígenas, entre ellas la Asociación Interétnica de la Selva Peruana y la Organización de Pueblos Indígenas del Oriente, han mostrado su total rechazo contra este proyecto de ley, señalando que este viola los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial y solicitando su archivamiento. Por su parte, la organización de sociedad civil DAR, así como el Instituto de Defensa Legal, a través de informes jurídicos, sostienen que el proyecto contraviene obligaciones internacionales del Estado Peruano y los principios de no contacto e intangibilidad territorial.

Para la Defensoría del Pueblo este tipo de iniciativas legislativas constituyen un serio retroceso en los avances efectuados por el Estado en lo que respecta a la defensa de los derechos de los Piaci. Por ello, es oportuno exhortar al Congreso de la República, adoptar las acciones necesarias para salvaguardar la vida y existencia de estos pueblos, considerando sus obligaciones de protección a los derechos humanos, cuyo incumplimiento puede ser eventualmente objeto de responsabilidad estatal.

III. Conclusiones:

- a) La aprobación del proyecto de ley N° 3518/2022-CR, que busca modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y contacto inicial, afectaría gravemente los derechos y la vida e integridad de esta población altamente vulnerable, en conformidad a los fundamentos expuestos en el presente informe jurídico.
- b) La iniciativa legislativa propuesta constituye una medida regresiva para la protección de los pueblos indígenas en situación en aislamiento y contacto social, pues pretende

transferir facultades del Ministerio de Cultura a los gobiernos regionales, sin considerar su rectoría y especialización en la materia, además de revisar sin criterio técnico las reservas indígenas ya creadas y excluir la participación de organizaciones indígenas en la Comisión Multisectorial creada por la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y contacto inicial, afectando también, con esto último, el derecho a la participación de estas organizaciones reconocido en el artículo 2 del Convenio N° 169 de la OIT.

- c) La propuesta normativa ha sido rechazada por el propio Ministerio de Cultura, ente rector en la protección de esta población, y organizaciones indígenas vinculadas a la defensa de los derechos de los Piaci. Su eventual aprobación representa una grave contravención a las obligaciones estatales de protección de los derechos humanos y acarrearía una responsabilidad estatal internacional, por los fundamentos expresados en el presente informe.
- d) El debate y análisis del proyecto de ley objeto de opinión debió ser remitido a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología para su debate y análisis, considerando la especialización de este. Asimismo, en toda propuesta legislativa que afecte directamente los derechos de los pueblos indígenas, debe garantizarse la participación y consulta de las organizaciones indígenas, de acuerdo con lo señalado en los artículos 2 y 6 del Convenio N° 169 de la OIT.

IV. Recomendaciones

En atención a lo expuesto, el marco de las competencias de la Defensoría del Pueblo establecidas en el artículo 162 de la Constitución Política del Perú, me permito poner en consideración los alcances del presente documento, solicitando se archive el proyecto de ley 3518/2022-CR, para salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial de nuestro país.

Lima, 26 de diciembre de 2022.

Atentamente,

Firmado digitalmente
Lissette Vásquez Noblecilla
Adjunta a la Defensora del Pueblo en Medio Ambiente,
Servicios Públicos y Pueblos Indígenas (e)
lvasquez@defensoria.gob.pe

LVN/ NHAR/gqn



**Pronunciamento de los Obispos de la Amazonía Peruana frente a la amenaza a los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial (PIACI)
"Defender a los más vulnerables de entre los vulnerables"**

En su encuentro con los pueblos indígenas en enero de 2018 en Puerto Maldonado, el Papa Francisco nos recuerda que "los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial (PIACI): «Son los más vulnerables de entre los vulnerables [...] Sigamos defendiendo a estos hermanos más vulnerables. Su presencia nos recuerda que no podemos disponer de los bienes comunes al ritmo de la avaricia y del consumo». Posteriormente, el Sínodo de la Amazonía expresó que **"en todo momento se debe garantizar el respeto a su autodeterminación y a su libre decisión sobre el tipo de relaciones que quieren establecer con otros grupos"** (Documento final del sínodo amazónico 49-50).

Los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI), "han sufrido abusos y violaciones sistemáticas del pasado que provocaron su migración a lugares más inaccesibles, buscando protección, procurando preservar su autonomía y optando por limitar o evitar sus relaciones con terceros. Hoy continúan teniendo su vida amenazada por la invasión de sus territorios desde diversos frentes y por su baja demografía, quedando expuestos a la limpieza étnica y a la desaparición" (Documento final del sínodo amazónico 49).

Por ello, ante la amenaza a los derechos de los PIACI expresamos **nuestro profundo rechazo al Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR** y manifestamos que:

1. **Lamentamos el retroceso** en materia de reconocimiento de derechos a los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial que representa esta propuesta de modificación de la ley PIACI, la cual pretende transferir a los gobiernos regionales competencias sin evaluar el marco legal y el contexto sociopolítico.
2. **Rechazamos** la búsqueda de descentralizar la función de reconocimiento de PIACI y la categorización de reservas, pues ello implica un retroceso en la protección de los derechos a la vida y territorio de estos pueblos, teniendo en cuenta que existen autoridades de Gobiernos Regionales que se han manifestado abiertamente en contra de la protección de los PIACI e inclusive han negado su existencia.
3. **Reafirmamos** la necesidad de reconocer la existencia de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial en el Perú y la importancia de promover la defensa integral de sus derechos, pues como señala el Documento final del Sínodo de la Amazonía, es obligación de los Estados defender los derechos de los PIACI y promover medidas que contribuyan a fortalecer su protección integral
"Esta responsabilidad debe manifestarse en acciones específicas por la defensa de sus derechos, concretarse en acciones de incidencia para que los Estados asuman la defensa de sus derechos mediante la garantía legal e inviolable de los territorios que ocupan de forma tradicional, inclusive adoptando medidas de precaución en las regiones donde habiendo sólo indicios de su presencia, ésta no es confirmada oficialmente y estableciendo mecanismos de cooperación bilateral entre estados, cuando estos grupos ocupen espacios transfronterizos. En todo momento se debe garantizar el respeto a su autodeterminación y a su libre decisión sobre el tipo de relaciones que quieren establecer con otros grupos". (Documento final del sínodo amazónico 50)
4. **Exigimos** que las propuestas legislativas que se realicen en materia de pueblos indígenas cuenten con la **participación y consulta de los pueblos indígenas**, y en este caso en específico, de las organizaciones que los representan. Por lo cual, **invocamos al Poder Legislativo** a retomar el debate sobre consulta previa legislativa con las organizaciones representativas de los pueblos indígenas.



5. **Exhortamos** a las autoridades nacionales, regionales y locales a cumplir con los compromisos asumidos en materia de derechos humanos y aplicar los mayores estándares de protección que garanticen la vida e integridad sociocultural de los PIACI y de todos los pueblos.

Reafirmamos nuestro compromiso en la defensa de la vida y la propuesta de una ecología integral que cuida a los pueblos y nuestra Casa Común. Por ello, proponemos:

1. Garantizar la participación de los pueblos indígenas y sus organizaciones representativas en los procesos de creación de políticas y leyes que les afecten directa o indirectamente siguiendo lo planteado por el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo N° 169, ratificado por el Perú en 1994.
2. Promover y fortalecer el diálogo entre el Ministerio de Cultura y las organizaciones indígenas nacionales y regionales para aunar esfuerzos en la defensa de los PIACI.
3. Promover que a través del Ministerio de Cultura y en articulación con las organizaciones de pueblos indígenas se realicen acciones de sensibilización y capacitación en temas vinculados a los derechos de los PIACI tanto a funcionarios como a autoridades de los Gobiernos Regionales y Locales.

El cuidado de la Casa Común no puede hacerse realidad si no se salvaguarda la vida de todas las personas. Por ello, tal como señala el Documento final del Sínodo de la Amazonía es fundamental tener un rol activo en la defensa de los derechos humanos y especialmente "defender a los más vulnerables de entre los vulnerables", porque "cuando algunas empresas sedientas de rédito fácil se apropian de los territorios(...) o cuando las autoridades dan vía libre a las madereras, a proyectos mineros o petroleros y a otras actividades que arrasan las selvas y contaminan el ambiente, se transforman indebidamente las relaciones económicas y se convierten en un instrumento que mata." (Querida Amazonía 14).

El Señor Jesús, a quien celebramos en estos días de Navidad, nos enseña a cuidar nuestra Casa Común y a nuestros hermanos. Por eso exhortamos finalmente al diálogo y participación intercultural entre el Estado y las organizaciones indígenas para reducir las brechas socioculturales que tanto afectan a nuestro país.

Perú, 3 de enero de 2023.

Los obispos en la Amazonía Peruana

- Monseñor Gilberto Alfredo Vizcarra Mori, Obispo del Vicariato Apostólico de Jaén.
- Monseñor Augusto Martín Quijano Rodríguez, Obispo del Vicariato Apostólico de Pucallpa.
- Monseñor David Martínez de Aguirre Guinea, Obispo del Vicariato Apostólico de Puerto Maldonado.
- Monseñor Gerardo Zerdín Bakovec, Obispo del Vicariato Apostólico de San Ramón.
- Monseñor Jesús María Aristín Saco, Obispo del Vicariato Apostólico de Yurimagua.
- Monseñor José Javier Travieso Martín, Obispo del Vicariato Apostólico de San José de Amazonas.
- Monseñor Miguel Ángel Cadenas Cardo, Obispo del Vicariato Apostólico de Iquitos.
- Monseñor Alejandro Wiese León, Obispo del Vicariato Apostólico de Requena.



PRONUNCIAMIENTO DE LOS OCHO VICARIATOS DE LA AMAZONÍA PERUANA

«La defensa de la tierra no tiene otra finalidad que no sea la defensa de la vida»

Los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial (PIACI) “han sufrido abusos y violaciones sistemáticas del pasado que provocaron su migración a lugares más inaccesibles, buscando protección, procurando preservar su autonomía y optando por limitar o evitar sus relaciones con terceros” (Documento final del sínodo amazónico 49). Ello se intensifica debido a las amenazas de invasión a sus territorios, lo que genera consecuencias graves como la regresión en sus derechos hasta su desaparición.

Recordemos que el Estado está obligado a cumplir con estándares internacionales en relación con los derechos de los pueblos indígenas, tales como el proceso de consulta previa libre e informada, lo que ya ha sido evidenciado por diversas organizaciones indígenas en sus respectivos pronunciamientos.

Ante ello, nosotros y nosotras, agentes pastorales indígenas, misioneros, misioneras y obispos de los ocho vicariatos de la selva peruana, reunidos en el “Encuentro de Misioneros de la Amazonía Peruana: A la luz del sínodo amazónico” reafirmamos el pronunciamiento emitido por los obispos el pasado 3 de enero, rechazando la modificación de la ley PIACI a través del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR; y ante la amenaza a sus derechos, expresamos lo siguiente:

1. **Denunciamos el grave retroceso** en materia de la protección ambiental y de reconocimiento de los derechos de los pueblos amazónicos y los PIACI ante la amenaza de proyectos de ley como el ya mencionado.
2. **Rechazamos** el proyecto de Ley 3912-2022 que busca modificar la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, el cual reduce los estándares de protección ambiental. Por ello, instamos al Congreso a realizar un proceso de consulta previa, teniendo en cuenta que la actual Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus reglamentos si contaron con uno en su día.
3. **Exigimos que se garantice** la participación de los pueblos indígenas y sus organizaciones representativas en los procesos de creación de políticas y leyes que les afecten directa o indirectamente, siguiendo lo planteado por el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo N° 169, ratificado por el Perú en 1994, frente a la creciente amenaza a sus derechos.



4. **Solicitamos** que, a través del Ministerio de Cultura, y en articulación con las organizaciones de pueblos indígenas, se realicen acciones de sensibilización y capacitación en temas vinculados a los derechos de los PIACI, tanto a funcionarios como a autoridades de los gobiernos regionales y locales.
5. **Exhortamos al Estado** que asuma su deber de protección frente a las poblaciones vulnerables involucradas y que no se superpongan los grandes intereses económicos de petroleras a los derechos de la población amazónica. Lo anterior implica el cuidado de nuestra Casa Común y el incremento de esfuerzos para garantizar la protección de los PIACI.
6. **Reafirmamos la necesidad** de reconocer la existencia de los PIACI en el Perú y promover la defensa integral de sus derechos, debido a que es obligación de los Estados implementar medidas que contribuyan a fortalecer su protección integral. De este modo, “la Iglesia se compromete a ser aliada de los pueblos amazónicos para denunciar los atentados contra la vida de las comunidades indígenas, los proyectos que afectan al medio ambiente, la falta de demarcación de sus territorios, así como el modelo económico de desarrollo depredador y ecocida” (Documento final del sínodo amazónico 46).
7. **Requerimos que el Estado** fomente acciones de visibilización por medio de recursos comunicacionales a fin de reivindicar y posicionar la situación de los PIACI, sus necesidades, derechos y problemáticas.

Solicitamos que se realicen las debidas acciones para superar el grave contexto social que padecemos en la actualidad. El Estado debe propiciar el diálogo social, el respeto entre peruanos y peruanas, y gestionar medidas preventivas que eviten la violencia, para construir un país donde **el bien común y la vida primen** sobre los intereses particulares.

El cuidado de la Casa Común no puede hacerse realidad si no se salvaguarda la vida de todas las personas.

Perú, 25 de enero de 2023

**AGENTES PASTORALES INDÍGENAS, MISIONEROS, MISIONERAS
Y OBISPOS DE LA AMAZONÍA PERUANA.**



ORPIO
Organización Regional de los
Pueblos Indígenas del Oriente

AKUBANA

ACODECOSPAT

AIDECOS

CURCHA

FECORITAYB

ASINCONSEP

ADECOP

AIDECOBAP

FECONAPRE

CC. MATSES

OPIKAFPE

FECONAT

FECONACO

FEPIAURC

FECONARINA

FEPYBABAN

FEPYRA

FECONA

FECONATIYA

FECOTYBA

FECONAMAI

FECONAMNCUA

FECONCU

ORKIWAN

OCIBPRY

FECOIBAP

FECONAFROPU

OISPE

FIKAPIR

FEPKIMET

FIKIMMEP

FEPIURCHA



AIDSESP

Web/Correo:

www.orpio.org.pe
orpio-baseregional_aidesep@hotmail.com

Telefono:

Ofi. (065) 265174
Adm. (065) 264434

Dirección

Av. Del Ejército 1718
Iquitos | Loreto | Perú

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

Iquitos, 12 de diciembre de 2022

Carta N° 392 – CD – ORPIO - 2022

Sra. Diana Carolina Gonzales Delgado

Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República
Lima.-

Asunto: Presentamos informe jurídico sobre el proyecto de ley 3518/2022 que pretende modificar la Ley N° 28736 o ley PIACI

Estimada Señora Presidenta de la Comisión,

Reciba usted el saludo cordial del consejo directivo de la Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente, ORPIO, la cual representa a los 30 pueblos indígenas de Loreto, organizados en 500 comunidades, y ha asumido la protección de los pueblos en aislamiento de la región y de zonas transfronterizas.

Me dirijo a usted para alcanzar a su despacho, el informe jurídico que analiza el proyecto de ley N° 3518/2022 que pretende modificar artículos de la Ley N° 28736, Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (Ley PIACI), y que no sólo constituye una amenaza cierta e inminente a los derechos de los pueblos en aislamiento, sino que a todas luces resulta inconvencional e inconstitucional.

Agradecemos y respaldamos el planteamiento de la CPAAAAE de trasladar el proyecto de ley en mención para su debate y dictamen a fin de tratar sobre estas demandas con las autoridades regionales y nacionales involucradas.

A la espera de su comunicación, me despido.

Atentamente,



Beltrán Sandi Tuituy
PRESIDENTE
DNI: 40091048

Web/Correo:

www.aidesep.org.pe
aidesep@aidesep.net.pe

Telefono:

Ofi. (01) 4717118
Fax. (01) 4722683

Dirección

Av. San Eugenio
La Victoria | Lima | Perú



INFORME JURÍDICO

Análisis constitucional del proyecto de ley N° 3518-2022-CR

¿Por qué el proyecto de ley N° 03518-2022-CR, que busca dar competencia a los gobiernos regionales en materia de PIACI es inconstitucional?

Juan Carlos Ruiz Molleda
Maritza Quispe Mamani
Beatriz Huertas Castillo.

Lima, noviembre de 2022

INTRODUCCIÓN

Durante estos años, los pueblos en situación de aislamiento y contacto inicial (Piaci) han sido víctimas de una serie de amenazas en sus derechos, de manera sistemática. Primero fueron las concesiones petroleras, luego el otorgamiento de concesiones forestales en sus territorios, y la conformación de grupos anti-derechos en la región de Loreto, que lo único que pretenden es el exterminio de estos pueblos. Pues, ignorando la situación de vulnerabilidad de los mismos, han iniciado una serie de acciones mediáticas en contra de derechos de los Piaci y las organizaciones indígenas.

Estos grupos anti-derechos, no solo han iniciado una campaña feroz para desconocer la existencia de estos pueblos en Loreto, sino que han presentado un proyecto de ley con la ayuda del Congresista Fujimorista Alberto Morante Figari, que pretende la modificación de la Ley N° 29785, Ley de Protección de Pueblos en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial, sin mayor fundamento jurídico que, el considerar a los PIACI como un obstáculo para la extracción de madera en la región de Loreto en áreas donde viven estos pueblos.

En el fondo lo que se pretende con este proyecto de ley, es que los Gobiernos Regionales continúen con el otorgamiento de permisos de extracción de madera de manera ilegal, a terceros, inobservando la Ley Forestal, como lo han estado haciendo, vulnerando los derechos de todos los peruanos. La vulneración llega a tal nivel que según la Organización Internacional de las Maderas Tropicales – OIMT (2003) se estimaba que entre el 70% a 90% de la caoba y cedro extraído de los bosques peruanos eran de origen ilegal.¹ Del mismo modo, el Banco Mundial, el año 2006 estimó que el 80% de la madera peruana era talada de forma ilegal².

El sector forestal peruano, en particular el sector forestal productivo de la región Loreto se ha caracterizado por sus altos niveles de informalidad e ilegalidad. El Estado peruano no solo no ha implementado medidas de protección en áreas donde viven Piaci, sino que aun conociendo el grave peligro que afrontan, se sigue promoviendo la extracción de recursos naturales en sus territorios. La invasión de estas áreas por una serie de personas y empresas dedicadas a actividades de extracción forestal puede significar la expansión de enfermedades como la gripe e influenza, el Covid-19 (enfermedades que son letales para los PIA), lo que significaría la aniquilación de los pueblos mencionados.

En ese entender, el objetivo de este informe jurídico es determinar, si el proyecto de ley N° 03518-2022-CR, que busca dar competencia a los gobiernos regionales en materia de PIACI es inconstitucional, y si constituye o no una amenaza cierta a los derechos a la vida y subsistencia de los pueblos en aislamiento que viven en las reservas indígenas creadas y en trámite de creación.

¹ OIMT. 2003. Logrando el objetivo de la OIMT 2000 y el Manejo forestal sostenible en el Perú – Reporte de la misión de diagnóstico. https://www.itto.int/mission_reports/

² Banco Mundial. 2006. Strengthening Law Enforcement and Governance: Addressing a Systemic Constraint to Sustainable Development. Report No. 36638-GLB. August. World Bank, Washington, DC. Disponible en: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/330441468161667685/strengthening-forest-law-enforcement-and-governance-addressing-a-systemic-constraint-to-sustainable-development>

1. ¿Qué busca el proyecto de ley ?

El congresista Jorge Alberto Morante Figari ha presentado el Proyecto No 03518-2022 (link al proyecto <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/3518>, el cual propone que el reconocimiento de las reservas de pueblos en aislamiento y contacto inicial, y el reconocimiento de las reservas indígenas sean aprobadas por Ordenanza Regional por los Gobiernos Regionales y no por Decreto Supremo como naturalmente lo hace el Gobierno Nacional.

Señala además que la comisión multisectorial encargada de la evaluación y aprobación de estas reservas, esté conformada por nueve miembros y no quince, y esta sea integrada básicamente por representantes regionales y presidida por el Gobierno Regional y no por el Ministerio de Cultura.

También propone la revisión de las reservas ya establecidas, para determinar su continuidad, revocatoria, o extinción, para lo cual señala que debe suspenderse toda acción relacionada al reconocimiento de la existencia de Piaci, y establecimiento de reservas indígenas para estos pueblos.

2. ¿Qué propone el proyecto de ley?

A continuación, el texto normativo que se propone:

Artículo 1. Modificación del literal a) y b) del Artículo 3 y el Artículo 9 de la Ley 28736 Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial

Se modifica el literal a) y b) del Artículo 3 y del Artículo 9 de la ley 28736 Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, con la siguiente redacción:

"(...)

Artículo 3. Categorización

Para los efectos de la presente Ley:

a) Se reconoce a un grupo humano la categoría de Pueblo Indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial mediante Ordenanza Regional del gobierno regional correspondiente, el mismo que para su validez requiere de un estudio previo realizado por una Comisión Multisectorial integrada por nueve representantes, uno por cada sector: 1. Gobierno regional del área de influencia quien lo preside, 2. Ministerio de Cultura a través de su dirección desconcentrada del área de influencia 3. Gobiernos locales provinciales del área de influencia, 4. Gobiernos locales distritales del área de influencia, 5. Comunidades indígenas del área de influencia, 6. Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad privada de los departamentos del área de influencia, o de universidad privada peruana, de no existir ésta, 7. Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad pública de los departamentos del área de influencia, o de universidad pública peruana, de no existir ésta 8. Ministerio de Defensa 9. Ministerio de Salud a través de la dependencia de salud del departamento que corresponda; y debe contener medios probatorios con rigor científico y uso de tecnologías adecuadas, para determinar la existencia del grupo o grupos humanos

indígenas en aislamiento o en contacto inicial, su identificación, así como la indicación de la magnitud de su población y las tierras en las que habitan.

b) Las reservas indígenas adquieren tal categoría por Ordenanza Regional del gobierno regional correspondiente sustentado en un estudio adicional detallado en el literal a) de este artículo, el mismo que para su validez debe señalar plazo de duración renovable las veces que sea necesario, los pueblos indígenas beneficiados y las obligaciones y prerrogativas de las comunidades nativas o pueblos indígenas colindantes. Este estudio es realizado por la misma Comisión Multisectorial; y debe contener un análisis ambiental, jurídico, económico y antropológico y, articular las opiniones técnicas y las estrategias de intervención de los sectores: Salud, Educación, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Desarrollo Social, Agricultura, Energía y Minas, Defensa, Interior y, de ser el caso, Relaciones Exteriores.

Artículo 9º.- Información al Ministerio de Cultura y Comisión del Congreso

Los gobiernos regionales correspondientes, informarán al Ministerio de Cultura, dentro de los 30 días siguientes a su aprobación, la respectiva Ordenanza Regional.

Anualmente el Ministerio de Cultura informará ante la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia.

Artículo 2. Incorporación de la Cuarta y Quinta Disposición Final de la Ley 28736 Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial

Se incorpora la Cuarta y Quinta Disposición Final de la Ley 28736 Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial

DISPOSICIÓN FINAL

(...)

CUARTA.- Comisión Revisora

Los gobiernos regionales involucrados en las áreas de influencia, quedan facultados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para conformar Comisión Revisora de las declaraciones de reconocimiento de los PIACI y de los otorgamientos de la categoría de reservas indígenas, a efectos de determinar su continuidad, revocatoria o extinción de las mismas.

QUINTA.- Suspensión de actuaciones

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta que se apruebe la adecuación del reglamento y de las comisiones multisectoriales, se suspende toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas.

Artículo 3. Incorporación de los literales y) y w) del artículo 47 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Se incorpora los literales v) y w) del artículo 47 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, con la siguiente redacción:

Artículo 470.- Funciones en materia de educación, cultura, ciencia, tecnología, deporte y recreación.

"v) Reconocer mediante Ordenanza Regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena, así como declarar su extinción.

w) Conformar Comisión Revisora de las declaraciones de la existencia de PIACI y categoría de reserva indígena"

Artículo 4. Adecuación del Reglamento

El Poder Ejecutivo aprueba, por Decreto Supremo, la modificación del Reglamento de la ley 28736 para su adecuación correspondiente, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

Para el Congresista Morante, el argumento principal (problema) para modificar el proyecto de Ley Piaci es que esta tiene *"poco rigor para plantear la creación y/ aprobación de reservas intangibles para los Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento o Contacto Inicial, en virtud a algunas falencias en la Ley N° 28736, y sustentados en informes que no evidencian científicamente su existencia; limitando innecesariamente el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en dichos territorios y peor aún, impidiendo la ejecución de proyectos de inversión pública o privada tan necesaria para impulsar el desarrollo de la Amazonía"*.

El proyecto de ley no sólo pretende modificar la Ley PIACI sino también la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales:

"Artículo 3. Incorporación de los literales y) y w) del artículo 47 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Se incorpora los literales v) y w) del artículo 47 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, con la siguiente redacción: Artículo 47.- Funciones en materia de educación, cultura, ciencia, tecnología, deporte y recreación.

(...) v) Reconocer mediante Ordenanza Regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena, así como declarar su extinción. w) Conformar Comisión Revisora de las declaraciones de la existencia de PIACI y categoría de reserva indígena"

3. El problema jurídico constitucional sobre el que se pronunciara este informe

El tema de fondo son dos, 1) si este proyecto de ley vulnera o no la competencia del Poder Ejecutivo prevista en el bloque de constitucionalidad en materia de identificación y reconocimiento de pueblos indígenas u originarios en aislamiento voluntario y contacto inicial. La tesis de los autores de este proyecto de ley es que tal competencia no es exclusiva del Ministerio de Cultura, sino que debiera ser compartida con los gobiernos regionales, 2) y si este proyecto de ley constituye una amenaza de vulneración o no la los derechos de los pueblos en situación de aislamiento y contacto inicial que viven en las reservas indígenas ya creadas y en tramite de creación

4. El problema de fondo constitucional a analizarse

En ese entender, es necesario hacernos las siguientes preguntas,

- ¿Le corresponde a los gobiernos regionales identificar y reconocer pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial en el Perú?,
- ¿El proyecto de ley N° 3518-2022-CR que pretende modificar la ley de protección para pueblos en aislamiento y contacto inicial, es compatible con nuestro ordenamiento jurídico, conforme se deriva de la Constitución y las normas pertinentes del bloque de constitucionalidad?

- ¿El proyecto de ley N° 3518-2022-CR, constituye una amenaza, o violación de los derechos de los pueblos en aislamiento que viven en las reservas indígenas ya creadas y por crear?

5. El test constitucional de competencia

Vamos a responder estas preguntas desarrollando previamente el test de la competencia, desarrollado por el Tribunal Constitucional (TC) en la Sentencia 0020-2005-PI/TC. De conformidad con dicho test, primero debe analizarse el principio de unidad y luego el principio de competencia.

Pero antes debemos recordar los tipos de competencias que pueden tener los órganos constitucionales (i) exclusivas, cuando son asignadas en exclusividad, aunque pueden ser a su vez positivas si son susceptibles de ser delegadas, o negativas si ello no es posible, en cuyo caso serán también excluyentes; (ii) compartidas, cuando se reparten responsabilidades sobre una materia entre dos o más niveles de gobierno; o, (iii) delegadas, si un nivel de gobierno realiza una delegación de competencias a otro nivel distinto, conforme a ley, y se abstiene de tomar decisiones sobre la materia o función delegada.

i. Análisis del principio de unidad

En relación con el principio de unidad, esta se desprende del artículo 43 de la Constitución, que establece que, el Estado peruano es uno e indivisible, pero que su gobierno es descentralizado. Por otro lado, el artículo 189 de la Constitución Política señala que en el territorio de la República *"se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley, "preservando la unidad e integridad del Estado"*.

De allí se deriva, siguiendo al TC *"el principio de cooperación y lealtad regional, según el cual los gobiernos regionales y locales no pueden dictar normas que se encuentren en contradicción con las políticas nacionales; deben colaborar entre sí y con el gobierno nacional; y no deben realizar actos o adoptar medidas que comprometan las competencias o el cumplimiento de los fines constitucionales asignados a otros uno de desintegración, ni la autonomía que les ha sido reconocida se convertirá en entes estatales. De esta manera, el proceso de descentralización no degenerará en autarquía o soberanía interna"* (STC No 00004-2018-AI, f.j. 22).

Esto significa que ningún proyecto de ley puede desconocer este principio, el cual sería vulnerado, si se intenta desconocer una competencia que es del gobierno central. En este caso cuando se pretende que sean los gobiernos regionales y no el gobierno central el que reconozca a los pueblos indígenas. Desconocer la facultad del MINCUL en materia de PIACI, es incompatible con el principio de cooperación entre el gobierno regional y el gobierno central.

De otro lado, el principio de unidad resulta determinante al momento de evaluar la atribución de competencias que no se encuentren claramente definidas normativamente, como ocurre con el proyecto de ley materia de comentario. Conforme a este principio *"los gobiernos regionales no tienen más competencias que aquellas que la Constitución y las leyes orgánicas les hayan concedido, correspondiendo el resto de competencias al gobierno nacional bajo una cláusula de residualidad. A esto se conoce como el principio de taxatividad, el cual se*

desprende del artículo 192 de la Constitución, que establece cuáles son las competencias de los gobiernos regionales”. (STC No 00004-2018-AI, f.j. 23).

En este caso, ni la Constitución ni la ley orgánica de gobiernos regionales y la ley de bases de descentralización les ha reconocido facultad alguna en materia de reconocimiento de PIACI.

Finalmente, de acuerdo con el principio de competencia *“los gobiernos regionales son entes que gozan de atribuciones en el ámbito de su circunscripción territorial para regular válidamente las materias que les han sido asignadas por las normas pertinentes. Pero estas normas se articulan en nuestro ordenamiento jurídico no solo mediante el criterio de jerarquía, sino también mediante el criterio de competencia, pues las ordenanzas son normas con rango de ley”*. (STC No 00004-2018-AI, f.j. 24)

Este decir, no tienen una competencia ilimitada sino por el contrario tienen facultades limitadas, las mismas que están fijadas en la Constitución y en las normas del bloque de constitucionalidad. Como dice el TC *“para que las ordenanzas resulten válidas deben emitirse en conformidad con la Constitución y las leyes orgánicas, pero no por el rango superior de estas últimas, sino porque la Constitución misma delega la determinación o delimitación de las competencias de los órganos constitucionales a estas leyes, de manera que no pueden emitirse ordenanzas contrarias a ellas, pues de lo contrario incurrirían en un vicio de inconstitucionalidad indirecta”*. (STC No 00004-2018-AI, f.j. 25)

No obstante, existe la posibilidad que se reconozcan nuevas competencias, siempre que éstas sean compatibles con el ordenamiento jurídico. Añade el TC, que, si bien conforme al artículo 106 de la Constitución existe una reserva de ley orgánica para regular la estructura y funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, ello no impide que mediante otras leyes se atribuyan competencias distintas a regular la estructura y funcionamiento de las entidades señaladas, como las referentes a determinadas actividades, funciones o servicios públicos”. (STC No 00004-2018-AI, f.j. 26).

Entonces para el TC *“la validez de una ordenanza se encuentra supeditada a su compatibilidad con la Constitución y las leyes que atribuyen competencias, es decir, aquellas que integren el bloque de constitucionalidad aplicable según la materia”*. (STC No 00004-2018-AI, f.j. 27).

Regresando al caso en concreto, tenemos que el Ministerio de Cultura es el ente rector en materia de protección de pueblos indígenas y de pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial. El Ministerio de Cultura es el ente rector encargado de implementar el régimen especial de protección de los Piaci. En ese entender, la Ley Piaci crea el Régimen Especial Transectorial – RET de Protección de los derechos de los Piaci, lo que significa que el Ministerio de Cultura, a través del Viceministerio de Interculturalidad -VMI es el ente rector de dicho régimen. (Art- 7 de la Ley 28736 y artículos 4,5, y 8 del reglamento de esta ley).

Como ente rector evalúa, planifica y supervisa las medidas y mecanismos destinados a la protección de los Piaci, coordinando para ello con los diversos sectores del Ejecutivo, Gobiernos Regionales y Locales, pero además son quienes tienen como función principal la aprobación de los estudios previos de reconocimiento de la existencia de Piaci en una reserva. Son competencias exclusivas que le fueron otorgadas al MINCUL mediante una

ley, y que el proyecto de ley N° 3518/2022-CR, pretende de manera inconstitucional modificarla.

La consecuencia práctica en esta parte, es que en virtud del principio de unidad, no puede un gobierno regional arrogarse facultades que le corresponde al Poder Ejecutivo en general, y al Ministerio de Cultura en concreto, tal como pretende este proyecto. Este proyecto de ley solo tendría sentido y sería constitucional, en el marco de un Estado Federal, dependiendo de las facultades que sean de competencia de los estados parte.

ii. Análisis del principio de competencias

En el presente caso, corresponde analizar primero las competencias regionales contempladas en el artículo 192 de la Constitución, y que son:

- 1. Aprobar su organización interna y su presupuesto.*
- 2. Formular y aprobar el plan de desarrollo regional concertado con las municipalidades y la sociedad civil,*
- 3. Administrar sus bienes y rentas.*
- 4. Regular y otorgar las autorizaciones, licencias y derechos sobre los servicios de su responsabilidad.*
- 5. Promover el desarrollo socioeconómico regional y ejecutar los planes y programas correspondientes.*
- 6. Dictar las normas inherentes a la gestión regional.*
- 7. Promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud y medio ambiente, conforme a ley.*
- 8. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura de alcance e impacto regional.*
- 9. Presentar iniciativas legislativas en materias y asuntos de su competencia.*
- 10. Ejercer las demás atribuciones inherentes a su función, conforme a ley.*

De lo expuesto no se advierte que los gobiernos regionales en general, tengan competencia expresa para aprobar los estudios previos de reconocimiento de pueblos indígenas en aislamiento en una determinada reserva, tampoco tienen competencia para aprobar los estudios adicionales para el establecimiento de una reserva, mucho menos tienen competencia para declarar el reconocimiento de pueblos en aislamiento y establecimiento de una reserva.

Resulta pertinente, por tanto, verificar la atribución de competencias en las normas del bloque de constitucionalidad que desarrollan y complementan lo dispuesto en el artículo 192 de la Constitución.

El artículo 35 y 36 de la Ley de Bases de la Descentralización (Ley No 27783) y el artículo 10 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley No 27867), regulan las competencias exclusivas y compartidas de los gobiernos regionales de forma parecida.

Artículo 35.- Competencias exclusivas

- a) Planificar el desarrollo integral de su región y ejecutar los programas socioeconómicos correspondientes.*
- b) Formular y aprobar el plan de desarrollo regional concertado con las municipalidades y la sociedad civil de su región.*

- c) Aprobar su organización interna y su presupuesto institucional conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las Leyes anuales de Presupuesto.
- d) Promover y ejecutar las inversiones públicas de ámbito regional en proyectos de infraestructura vial, energética, de comunicaciones y de servicios básicos de ámbito regional, con estrategias de sostenibilidad, competitividad, oportunidades de inversión privada, dinamizar mercados y rentabilizar actividades.
- e) Diseñar y ejecutar programas regionales de cuencas, corredores económicos y de ciudades intermedias.
- f) Promover la formación de empresas y unidades económicas regionales para concertar sistemas productivos y de servicios.
- g) Facilitar los procesos orientados a los mercados internacionales para la agricultura, la agroindustria, la artesanía, la actividad forestal y otros sectores productivos, de acuerdo a sus potencialidades.
- h) Desarrollar circuitos turísticos que puedan convertirse en ejes de desarrollo.
- i) Concretar alianzas y acuerdos con otras regiones para el fomento del desarrollo económico, social y ambiental.
- j) Administrar y adjudicar los terrenos urbanos y eriazos de propiedad del Estado en su jurisdicción, con excepción de los terrenos de propiedad municipal.
- k) Organizar y aprobar los expedientes técnicos sobre acciones de demarcación territorial en su jurisdicción, conforme a la ley de la materia.
- l) Promover la modernización de la pequeña y mediana empresa regional, articuladas con las tareas de educación, empleo y a la actualización e innovación tecnológica.
- m) Dictar las normas sobre los asuntos y materias de su responsabilidad, y proponer las iniciativas legislativas correspondientes.
- n) Promover el uso sostenible de los recursos forestales y de biodiversidad.
- o) Otras que se le señale por ley expresa.

Artículo 36.- Competencias compartidas

- a) Educación. Gestión de los servicios educativos de nivel inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria, con criterios de interculturalidad orientados a potenciar la formación para el desarrollo.
- b) Salud pública.
- c) Promoción, gestión y regulación de actividades económicas y productivas en su ámbito y nivel, correspondientes a los sectores agricultura, pesquería, industria, comercio, turismo, energía, hidrocarburos, minas, transportes, comunicaciones y medio ambiente.
- d) Gestión sostenible de los recursos naturales y mejoramiento de la calidad ambiental.
- e) Preservación y administración de las reservas y áreas naturales protegidas regionales.
- f) Difusión de la cultura y potenciación de todas las instituciones artísticas y culturales regionales.
- g) Competitividad regional y la promoción de empleo productivo en todos los niveles, concertando los recursos públicos y privados.
- h) Participación ciudadana, alentando la concertación entre los intereses públicos y privados en todos los niveles.
- j) Otras que se le delegue o asigne conforme a Ley

Artículo 10.- Competencias exclusivas y compartidas establecidas en la Constitución y la Ley de Bases de la Descentralización

Los gobiernos regionales ejercen las competencias exclusivas y compartidas que les asigna la Constitución, la Ley de Bases de la Descentralización y la presente Ley, así como las competencias delegadas que acuerden entre ambos niveles de gobierno.

1. Competencias Exclusivas

Son Competencias Exclusivas, de acuerdo al artículo 35 de la Ley Orgánica de Bases de la Descentralización N° 27783, las siguientes:

- a) Planificar el desarrollo integral de su región y ejecutar los programas socioeconómicos correspondientes, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.*
- b) Formular y aprobar el Plan de Desarrollo Regional Concertado con las municipalidades y la sociedad civil de su región.*
- c) Aprobar su organización interna y su presupuesto institucional conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las Leyes Anuales de Presupuesto.*
- d) Promover y ejecutar las inversiones públicas de ámbito regional en proyectos de infraestructura vial, energética, de comunicaciones y de servicios básicos de ámbito regional, con estrategias de sostenibilidad, competitividad, oportunidades de inversión privada, dinamizar mercados y rentabilizar actividades.*
- e) Diseñar y ejecutar programas regionales de cuencas, corredores económicos y de ciudades intermedias.*
- f) Promover la formación de empresas y unidades económicas regionales para concertar sistemas productivos y de servicios.*
- g) Facilitar los procesos orientados a los mercados internacionales para la agricultura, la agroindustria, la artesanía, la actividad forestal y otros sectores productivos, de acuerdo a sus potencialidades.*
- h) Desarrollar circuitos turísticos que puedan convertirse en ejes de desarrollo.*
- i) Concretar acuerdos con otras regiones para el fomento del desarrollo económico, social y ambiental.*
- j) Administrar y adjudicar los terrenos urbanos y eriazos de propiedad del Estado en su jurisdicción, con excepción de los terrenos de propiedad municipal.*
- k) Organizar y aprobar los expedientes técnicos sobre acciones de demarcación territorial en su jurisdicción, conforme a la ley de la materia.*
- l) Promover la modernización de la pequeña y mediana empresa regional, articuladas con las tareas de educación, empleo y a la actualización e innovación tecnológica.*
- m) Dictar las normas sobre los asuntos y materias de su responsabilidad, y proponer las iniciativas legislativas correspondientes.*
- n) Promover el uso sostenible de los recursos forestales y de biodiversidad.*
- o) Otras que se le señale por ley expresa.*

2. Competencias Compartidas

Son Competencias Compartidas, de acuerdo al artículo 36 de la Ley Orgánica de Bases de la Descentralización N° 27783, las siguientes:

- a) Educación. Gestión de los servicios educativos de nivel inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria, con criterios de interculturalidad orientados a potenciar la formación para el desarrollo.*
- b) Salud pública.*
- c) Promoción, gestión y regulación de actividades económicas y productivas en su ámbito y nivel, correspondientes a los sectores agricultura, pesquería,*

industria, comercio, turismo, energía, hidrocarburos, minas, transportes, comunicaciones y medio ambiente.

d) Gestión sostenible de los recursos naturales y mejoramiento de la calidad ambiental.

e) Preservación y administración de las reservas y áreas naturales protegidas regionales.

f) Difusión de la cultura y potenciación de todas las instituciones artísticas y culturales regionales.

g) Competitividad regional y la promoción de empleo productivo en todos los niveles,

concertando los recursos públicos y privados.

h) Participación ciudadana, alentando la concertación entre los intereses públicos y privados en todos los niveles.

i) Otras que se le delegue o asigne conforme a Ley.

Se advierte que no se puede derivar una supuesta competencia de identificación de los pueblos en aislamiento voluntario de competencias genéricas y ambiguas. Como dice el TC, a propósito de una demanda de inconstitucionalidad contra una ordenanza regional del Gobierno Regional de Loreto, que pretendía reconocer competencia en los gobiernos regionales de identificación a los pueblos indígenas, “[...] *no se puede derivar de competencias genéricas sobre desarrollo socioeconómico, pues se trata de una facultad muy genérica, o de normas que no hacen referencia siquiera a los pueblos indígenas. Las competencias regionales deben ser taxativas y las referencias expresas*”. (STC No 00004-2018-AI, f.j. 32).

Asimismo, podemos revisar el artículo 6 de la Ley de Bases de la Descentralización y los artículos 4, 6 y 8 de la Ley Orgánica de Gobiernos regionales, y podemos constatar que las normas citadas son más bien principios que rigen la actuación de los gobiernos regionales al momento en que estos ejerzan sus atribuciones, pero no son normas que asignen competencias en sí mismas sobre PIACI. Incluso en el supuesto negado que lo hicieran, de ellas no se advierte que exista una competencia regional expresa para realizar la identificación y reconocimiento de pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial.

Artículo 6.- Objetivos

La descentralización cumplirá, a lo largo de su desarrollo, con los siguientes objetivos:

OBJETIVOS A NIVEL POLÍTICO:

a) Unidad y eficiencia del Estado, mediante la distribución ordenada de las competencias

públicas, y la adecuada relación entre los distintos niveles de gobierno y la administración estatal.

b) Representación política y de intermediación hacia los órganos de gobierno nacional,

regional y local, constituidos por elección democrática.

c) Participación y fiscalización de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos de cada región y localidad.

d) Institucionalización de sólidos gobiernos regionales y locales.

OBJETIVOS A NIVEL ECONÓMICO:

a) Desarrollo económico, autosostenido y de la competitividad de las diferentes regiones y localidades del país, en base a su vocación y especialización productiva.

b) Cobertura y abastecimiento de servicios sociales básicos en todo el territorio nacional.

- c) Disposición de la infraestructura económica y social necesaria para promover la Inversión en las diferentes circunscripciones del país.
- d) Redistribución equitativa de los recursos del Estado.
- e) Potenciación del financiamiento regional y local.

OBJETIVOS A NIVEL ADMINISTRATIVO:

- a) Modernización y eficiencia de los procesos y sistemas de administración que aseguren la adecuada provisión de los servicios públicos.
- b) Simplificación de trámites en las dependencias públicas nacionales, regionales y locales.
- c) Asignación de competencias que evite la innecesaria duplicidad de funciones y recursos, y la elusión de responsabilidades en la prestación de los servicios.

OBJETIVOS A NIVEL SOCIAL:

- a) Educación y capacitación orientadas a forjar un capital humano, la competitividad nacional e internacional.
- b) Participación ciudadana en todas sus formas de organización y control social.
- c) Incorporar la participación de las comunidades campesinas y nativas, reconociendo la interculturalidad, y superando toda clase de exclusión y discriminación.
- d) Promover el desarrollo humano y la mejora progresiva y sostenida de las condiciones de vida de la población para la superación de la pobreza.

OBJETIVOS A NIVEL AMBIENTAL:

- a) Ordenamiento territorial y del entorno ambiental, desde los enfoques de la sostenibilidad del desarrollo.
- b) Gestión sostenible de los recursos naturales y mejoramiento de la calidad ambiental.
- c) Coordinación y concertación interinstitucional y participación ciudadana en todos los niveles del Sistema Nacional de Gestión Ambiental.

Artículo 4.- Finalidad

Los gobiernos regionales tienen por finalidad esencial fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública y privada y el empleo y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo.

Artículo 6.- Desarrollo regional

El desarrollo regional comprende la aplicación coherente y eficaz de las políticas e instrumentos de desarrollo económico social, poblacional, cultural y ambiental, a través de planes, programas y proyectos orientados a generar condiciones que permitan el crecimiento económico armonizado con la dinámica demográfica, el desarrollo social equitativo y la conservación de los recursos naturales y el ambiente en el territorio regional, orientado hacia el ejercicio pleno de los derechos de hombres y mujeres e igualdad de oportunidades.

Artículo 8.- Principios rectores de las políticas y la gestión regional

La gestión de los gobiernos regionales se rige por los siguientes principios:

1. Participación.- La gestión regional desarrollará y hará uso de instancias y estrategias

concretas de participación ciudadana en las fases de formulación, seguimiento, fiscalización y evaluación de la gestión de gobierno y de la ejecución de los planes, presupuestos y proyectos regionales.

2. *Transparencia.-* Los planes, presupuestos, objetivos, metas y resultados del Gobierno

Regional serán difundidos a la población. La implementación de portales electrónicos en internet y cualquier otro medio de acceso a la información pública se rige por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública N° 27806.

3. *Gestión moderna y rendición de cuentas.-* La Administración Pública Regional está

orientada bajo un sistema moderno de gestión y sometida a una evaluación de desempeño. Los gobiernos regionales incorporarán a sus programas de acción mecanismos concretos para la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre los avances, logros, dificultades y perspectivas de su gestión. La Audiencia Pública será una de ellas. Los titulares de la administración pública regional son gestores de los intereses de la colectividad y están sometidos a las responsabilidades que la ley establezca.

4. *Inclusión.-* El Gobierno Regional desarrolla políticas y acciones integrales de gobierno

dirigidas a promover la inclusión económica, social, política y cultural, de jóvenes, personas con discapacidad o grupos sociales tradicionalmente excluidos y marginados del Estado, principalmente ubicados en el ámbito rural y organizados en comunidades campesinas y nativas, nutriéndose de sus perspectivas y aportes. Estas acciones también buscan promover los derechos de grupos vulnerables, impidiendo la discriminación por razones de etnia, religión o género y toda otra forma de discriminación.

5. *Eficacia.-* Los Gobiernos Regionales organizan su gestión en torno a los planes y proyectos de desarrollo regional concertados, al cumplimiento de objetivos y metas explícitos y de público conocimiento.

6. *Eficiencia.-* La política y la gestión regional se rigen con criterios de eficiencia, desarrollando las estrategias necesarias para la consecución de los objetivos trazados con la utilización óptima de los recursos.

7. *Equidad.-* Las consideraciones de equidad son un componente constitutivo y orientador de la gestión regional. La gestión regional promociona, sin discriminación, igual acceso a las oportunidades y la identificación de grupos y sectores sociales que requieran ser atendidos de manera especial por la gestión regional.

8. *Sostenibilidad.-* La gestión regional se caracteriza por la búsqueda del equilibrio intergeneracional en el uso racional de los recursos naturales para lograr los objetivos de desarrollo, la defensa del medio ambiente y la protección de la biodiversidad.

9. *Imparcialidad y neutralidad.-* Los Gobiernos Regionales garantizan la imparcialidad y neutralidad en la actuación de la Administración Pública.

10. *Subsidiariedad.-* El gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer las distintas funciones que le competen al Estado. Por consiguiente, el Gobierno Nacional no debe asumir competencias que pueden ser cumplidas eficientemente por los Gobiernos Regionales y éstos, a su vez, no deben involucrarse en realizar acciones que pueden ser ejecutadas eficientemente por los gobiernos locales, evitando la duplicidad de funciones.

11. *Concordancia de las políticas regionales.-* Las políticas de los gobiernos regionales guardan concordancia con las políticas nacionales de Estado.

12. *Especialización de las funciones de gobierno.- La organización de los gobiernos regionales integra las funciones y competencias afines, evitándose en cualquier caso la existencia de duplicidad de funciones entre sus distintas gerencias u oficinas.*

13. *Competitividad.- El Gobierno Regional tiene como objetivo la gestión estratégica de la competitividad regional. Para ello promueve un entorno de innovación, impulsa alianzas y acuerdos entre los sectores público y privado, el fortalecimiento de las redes de colaboración entre empresas, instituciones y organizaciones sociales, junto con el crecimiento de eslabonamientos productivos; y, facilita el aprovechamiento de oportunidades para la formación de ejes de desarrollo y corredores económicos, la ampliación de mercados y la exportación.*

14. *Integración.- La gestión regional promueve la integración intrarregional e interregional, fortaleciendo el carácter unitario de la República. De acuerdo con este principio, la gestión debe orientarse a la formación de acuerdos macrorregionales que permitan el uso más eficiente de los recursos, con la finalidad de alcanzar una economía más competitiva.*

El cumplimiento de los principios rectores establecidos son materia de evaluación en el Informe Anual presentado por el Presidente Regional.

La gestión regional es parte de la gestión pública del Estado, lo cual implica el redimensionamiento gradual del gobierno nacional, la transferencia continua de competencias y funciones a los gobiernos regionales y locales, fortaleciendo sus capacidades e incrementando sus recursos; el respeto en materia de sus competencias constitucionales y exclusivas, la coordinación y complementariedad respecto de las competencias compartidas; y la creciente integración espacial de ejes de desarrollo.

Otro argumento que se suele utilizar para desprender competencias en materia de los pueblos indígenas puede ser el Convenio 169 de la OIT. En concreto, el numeral 1 del artículo 33 del Convenio 169 de la OIT hace referencia a:

“La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente Convenio deberá asegurarse de que existen instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y de que tales instituciones o mecanismos disponen de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones”.

No obstante el TC ya se ha manifestado sobre la interpretación de esta norma del Convenio 169 de la OIT, y ha señalado que: *“Se alega que de la disposición citada no se desprende una obligación de establecer una única instancia encargada de la protección de los pueblos indígenas. El Tribunal nota que, tal y como se ha afirmado, ciertamente de esa cláusula no se deriva el deber de reconocer a una sola autoridad, pero también lo es que el mismo convenio dispone que las medidas que se adopten deben tomar en cuenta las condiciones de cada país, y una de ellas es precisamente la forma en que cada Estado decide articular la relación entre sus distintas unidades territoriales y la forma en que aborda los niveles de descentralización, por lo que dicho argumento no es de recibo”.* (STC No 00004-2018-AI, f.j. 36).

Agrega el TC que: *“Será entonces el Estado mismo quien decida la configuración interna de dicha obligación, pudiendo recurrir alternativamente a la implementación de otras instituciones o de mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos indígenas, siempre que esto asegure los medios necesarios para el cumplimiento de dichas funciones. Pero la citada disposición claramente no hace referencia a niveles de gobierno o a la obligatoriedad de la participación regional en la configuración de esta obligación”.* (STC No 00004-2018-AI, f.j. 37).

En relación con las competencias del Poder Ejecutivo, si bien el artículo VI, numeral 1, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), establece que dicho ente *"ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles"*, en el artículo 4 de la citada ley, que regula las competencias exclusivas de este poder del Estado, señala que:

"Toda función, actividad, competencia, proyecto, empresa o activo que no hubiera sido asignado expresamente a otros niveles de gobierno corresponde al Poder Ejecutivo".

De ahí se deriva que las competencias del Poder Ejecutivo no son taxativas. Esto quiere decir que *"no es necesario que sus competencias hayan sido asignadas de forma expresa o por ley orgánica. Conforme se deriva de la misma LOPE, simplemente basta con que una competencia no haya sido otorgada taxativamente a otro nivel de gobierno o a otro ente estatal, mediante la Constitución o las leyes orgánicas, para que automáticamente sea una competencia del Poder Ejecutivo. Ello es concordante con el principio de unidad del Estado en general, y con el principio de taxatividad en particular, a los que ya se hizo referencia supra"*. (STC No 00004-2018-AI, f.j. 39).

Añade el TC que *"conforme al artículo 2 de la citada ley orgánica, los ministerios forman parte del Poder Ejecutivo, de manera que las competencias de este ente pueden ser ejercidas por estos conforme a ley. Al respecto, el artículo 22, numeral 3 de la LOPE, establece que el "ámbito de competencia y estructura básica de cada uno de los Ministerios se establece en su Ley de Organización y Funciones". Pero esto no impide, como se señaló supra, que mediante otras leyes se atribuyan competencias referentes a determinadas actividades, funciones o servicios públicos"*. (STC No 00004-2018-AI, f.j. 40).

En tal sentido, la competencia de reconocimiento e identificación de pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial podría recaer en diferentes ministerios o entidades del Poder Ejecutivo, de acuerdo al criterio del legislador, o del mismo Poder Ejecutivo si actúa habilitado conforme a las reglas establecidas en el artículo 104 de la Constitución, que regula la emisión de decretos legislativos por parte de dicho ente con autorización previa del Congreso de la República.

Asimismo, adviértase que el artículo 8 de la Ley de Creación del Ministerio de Cultura (Ley No 29565) reconoce competencias compartidas con los gobiernos regionales.

Artículo 8.- Funciones compartidas

En el marco de sus competencias, el Ministerio de Cultura cumple las siguientes funciones compartidas con los gobiernos regionales y locales:

- a) Promover una cultura de respeto y acceso a los derechos culturales, libertad de creencias y de creación intelectual, artística, técnica y científica.*
- b) Promover el registro, la investigación, preservación, conservación, difusión y puesta en valor del patrimonio cultural material e inmaterial, arqueológico, histórico y artístico, documental y bibliográfico, plástico, musical, popular y tradicional, el folclor, las industrias culturales y el patrimonio documental y bibliográfico de la Nación con la participación de las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades.*
- c) Fomentar la creación científica y literaria, la lectura y el conocimiento del patrimonio bibliográfico y documental de la Nación, promoviendo el desarrollo y protección de la industria editorial del libro y los productos editoriales afines,*

como estímulos que propicien y difundan la creatividad intelectual, el conocimiento y la cultura.

1. Con los gobiernos regionales:

a) Coordinar la promoción, difusión y puesta en valor de las manifestaciones artísticas y culturales regionales.

b) Dictar lineamientos técnicos para el diseño, ejecución y evaluación de los programas de desarrollo de la cultura en concordancia con la política nacional, con el reconocimiento y respeto a la diversidad cultural y para el desarrollo integral de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuano.

c) Coordinar acciones orientadas a la promoción del fortalecimiento de la identidad nacional, sin distinciones ni exclusiones.

d) Dictar lineamientos y coordinar acciones para la suscripción de contratos, convenios o acuerdos de cooperación interinstitucional con entidades públicas o privadas.

e) Prestar apoyo para la protección, conservación y promoción del patrimonio cultural regional y local, en coordinación con los gobiernos locales y los organismos correspondientes.

f) Fomentar la afirmación de la identidad nacional y promover el desarrollo cultural a través del diálogo intercultural y el reconocimiento de la diversidad cultural entre los peruanos.

g) Estudiar los usos y costumbres de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuano como fuente de derecho, buscando su reconocimiento formal.

2. Con los gobiernos locales:

a) Coordinar la protección y difusión del Patrimonio Cultural de la Nación dentro de su jurisdicción y la defensa y conservación de los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos.

b) Coordinar acciones para organizar y sostener los centros culturales, bibliotecas, teatros y talleres de arte en las provincias, distritos y centros poblados.

c) Prestar apoyo para promover las manifestaciones culturales de la localidad.

d) Coordinar con los organismos regionales y nacionales competentes la identificación, registro, control, conservación y restauración de los bienes del Patrimonio Cultural de la Nación.

e) Coordinar acciones para promover la consolidación y el fortalecimiento de la identidad nacional.

f) Promover el desarrollo cultural a través del diálogo intercultural y el reconocimiento de la diversidad cultural entre los peruanos y para la protección de la diversidad biológica y los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas.

No obstante, en dicho artículo no se advierte que exista una competencia compartida respecto a la aprobación de estudios para el reconocimiento e identificación de pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial.

Si se analiza bien se puede advertir, que el literal f) del numeral 1 citado, hace referencia al fomento del reconocimiento de la diversidad cultural específicamente, y no otros tipos de reconocimiento; mientras que el resto de disposiciones hacen referencia a aspectos promocionales. E inclusive estas competencias de fomento y promoción son compartidas con el Poder Ejecutivo.

Citando otra vez al TC “las competencias de los gobiernos regionales deben ser expresas. Recién entonces podrá aplicarse el principio de efecto útil y poderes implícitos. Es decir, tal principio extenderá capacidades regulatorias respecto de competencias que sean indubitadamente de los gobiernos regionales, pero no puede servir para extender competencias que no se deriven expresa

e inequívocamente del bloque de constitucionalidad aplicable. Y en el presente caso resulta a todas luces evidente que la competencia que pretende tener el demandando no le ha sido asignada por la Constitución o por las leyes". (STC No 00004-2018-AI, f.j. 46)

Podemos concluir que los gobiernos regionales no tienen competencia en materia de identificación de pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, tampoco tienen competencia para declarar la existencia de Piaci o declarar el establecimiento de una reserva, mucho menos de revisar las reservas ya creadas. Las competencias reconocidas por el ordenamiento jurídico no pueden dar cobertura a esta pretendida facultad de los gobiernos regionales de identificación de los pueblos en aislamiento voluntario.

6. El proyecto de ley N° 03518-2022-CR constituye una amenaza de violación a los derechos a la vida y subsistencia de los Piaci que viven en la Reservas indígenas creadas y solicitadas.

El proyecto de ley presentado por el congresista fujimorista constituye una amenaza de violación al derecho a la vida, territorio y subsistencia de los pueblos en aislamiento. Como puede advertirse, el problema no es la ley Piaci en sí misma, o que sea el MINCUL la entidad competente para la aprobación de los estudios de reconocimiento de aislados, sino que el reconocimiento de los pueblos en aislamiento en estas reservas, constituye una amenaza para las actividades extractivas que se pretenden realizar en territorio de estos pueblos, olvidando por completo la obligación de proteger a estos pueblos que históricamente han sido rezagados en sus derechos.

Lo más grotesco de este proyecto de ley, y que evidencia una grave amenaza a los derechos de estos pueblos, es la incorporación de una cuarta y quinta disposición final, que busca no sólo revisar las reservas ya creadas para extingirlas, sino que dispone la suspensión de cualquier trámite vigente para proteger a los Piaci, como si uno podría decidir quién vive, y quién no.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció, en el caso *Yakye Axa*, que la protección de los derechos de los pueblos indígenas, especialmente de los más vulnerables, es en sí misma una cuestión de interés público que debe ser sopesada en relación a otras consideraciones de interés público³. Sin embargo, en el proyecto de ley N° 3518/2022-CR, se ha considerado solamente el interés de generar ganancias de las actividades extractivas dentro del territorio de los Piaci. Al hacerlo, amenaza la supervivencia física y cultural de estos pueblos que viven en ella y coloca una desproporcionada e ilegítima carga sobre ellos violando las normas fundamentales de la legislación sobre los derechos humanos⁴.

Los Piaci son extremadamente vulnerables a cualquier forma de contacto con "personas de afuera", y su supervivencia se ve gravemente amenazada por las incursiones en sus territorios, lo que merece la aplicación del principio de cautela y la adopción de las correspondientes recomendaciones acordes con la situación actual.

³ Inter-American Court of Human Rights. "Case of the Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay". San José, Costa Rica (June 17, 2005).

⁴ AIDESEP, ORAU, COMARU, FPP. "Solicitud de Consideración de la Situación de los Pueblos Indígenas que viven en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial en la Reserva Kugapakori - Nahua - Nanti en Perú bajo el Procedimiento de Alerta Temprana y Acción Urgente del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Lima, Perú (enero de 2013).

Esto es así por dos razones fundamentales: primero, su falta de experiencia y conocimiento del mundo exterior les coloca en una situación de riesgo de explotación. Están también mucho menos preparados para participar significativamente en decisiones que los afectan debido a su falta de entendimiento sobre las modalidades e implicaciones de las actividades de extracción de recursos o los proyectos de infraestructura, y de las acciones del gobierno y del sector privado más en general⁵.

En el caso de los pueblos en situación de aislamiento, no se encuentran en la posición de participar en la toma de decisiones a no ser que el Estado decida iniciar el contacto para sí conseguir su participación, lo que significaría un serio riesgo para su vida e integridad física ya que, como lo declaró la ONU “a menudo, el contacto con personas ajenas a su grupo deriva en la transmisión de enfermedades que en otras partes serían comunes y curables.”⁶ De nuevo, su decisión de permanecer en situación de aislamiento debe ser equivalente al rechazo a participar, o consentir, en estas actividades en sus territorios, y por lo tanto, ninguna exploración o explotación de recursos u otras actividades relacionadas deberían permitirse. De hecho, este principio se revela en la legislación peruana existente, la cual especifica que las reservas para los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial son “intangibles” y prohíbe “la realización de cualquier actividad distinta a la de los usos y costumbres ancestrales de los habitantes indígenas.”⁷

La Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos han afirmado numerosas veces que el derecho a la vida es un derecho humano fundamental que es esencial para el ejercicio de todos los demás derechos humanos y que tal derecho incluye no sólo el derecho de no ser privado de su vida arbitrariamente, sino también de no ser impedido en el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna.⁸ En relación a los artículos 1.1, el Estado tiene que adoptar las medidas necesarias para proteger las personas de la privación arbitraria de vida (obligación negativa) y también para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva).⁹ Estas medidas puedan incluir mecanismos para disuadir amenazas al derecho; investigar, sancionar y reparar toda privación; mitigar pobreza, marginación, malnutrición; y asegurar accesos a la atención de salud.¹⁰ Además, en el desarrollo de tales medidas, el Estado tiene que tomar en cuenta la situación de la población en riesgo, especialmente su vulnerabilidad, sus necesidades particulares, y su forma de vida diferente.¹¹

Sobre el particular, la Corte IDH ha reinterpretado el artículo 4 de la CADH, sosteniendo de manera reiterada que este comprende no solo el derecho a no ser privado arbitrariamente de la vida, sino el acceso a condiciones que permitan una existencia digna, por lo que los enfoques que limiten el goce de dicho derecho no son admisibles.

⁵ Ibid.

⁶ Centro de noticias de las Naciones Unidas, “Indígenas que viven en aislamiento voluntario”, sin fecha. <http://www.un.org/spanish/events/tenstories/2006/story.asp?storyID=200>.

⁷ Ley N° 28736, 18 de mayo de 2006, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

⁸ Caso “Instituto de Reeducción del Menor”. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 156; Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No 110, párr. 128; Caso Myrna Mack Chang, Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C. No. 101, párr. 152, y Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros), Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 144.

⁹ Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa, párrs. 151-53.

¹⁰ Ibid., párr. 153-54; Caso Comunidad Indígena Yakze Axa, párr. 163, 167-69.

¹¹ Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa, párr. 154; Caso Comunidad Indígena Yakze Axa, párr. 163.

Según la Corte *“El derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce es un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido. En razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo. En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho básico y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él.”* (Corte IDH, sentencia de fondo en el Caso Niños de la calle vs. Guatemala, párr. 144). (subrayado nuestro)

Como señala en definitiva la Corte IDH, *“Una de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el Estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida, es la de generar las condiciones de vida mínimas compatibles con la dignidad de la persona humana y a no producir condiciones que la dificulten o impidan. En este sentido, el Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna, en especial cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad y riesgo, cuya atención se vuelve prioritaria.”*¹²

7. Conclusiones

En atención a los argumentos antes desarrollados podemos concluir que:

- No se pueden reconocer competencias a los gobiernos regionales que no estén expresamente reconocidas en la Constitución y en las normas del bloque de constitucionalidad como la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley de Bases de Descentralización, toda vez que no se puede modificar leyes orgánicas y la propia Constitución a través de leyes ordinarias.
- En la Ley orgánica de gobiernos regionales y en la Ley de bases de descentralización, no hay ninguna competencia específica en materia de reconocimiento de PIAVCI a los gobiernos regionales.
- No se puede desprender de competencias generales a los gobiernos regionales, competencias específicas en materia de reconocimiento de pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial, por expresa prohibición de la jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional.
- El reconocimiento de los pueblos indígenas en aislamiento voluntarios y contacto inicial, de conformidad con los principios de unidad del Estado y de competencia, es una competencia del Poder Ejecutivo, del gobierno central, es decir, es una competencia expresa del gobierno central no de los gobiernos regionales.
- La competencia que no está expresamente reconocida a los gobiernos regionales es competencia del gobierno central, en aplicación del principio de taxatividad. En este caso, al no estar expresamente reconocida esta competencia a los gobiernos regionales, es una competencia del gobierno central.

¹² Corte IDH, Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 162.

- En relación con la conveniencia de este proyecto de ley, debemos decir que los gobiernos regionales carecen de institucionalidad y de especialización en materia de PIACI. Asimismo, los gobiernos regionales son muy vulnerables a la corrupción y a la presión y lobbies de los madereros. Muchos candidatos a gobernadores regionales han sido financiados por maderos ilegales, finalmente, los gobiernos regionales carecen de la independencia y objetividad para pronunciarse sobre estos temas.
- Finalmente señalar que, este proyecto de ley constituye una amenaza de violación al derecho a la vida, y territorio de los pueblos en aislamiento que viven en las reservas indígenas, se olvida que las reservas indígenas reconocidas por decreto supremo son intangibles, lo que significa que esta prohibida el ingreso de terceros para realizar actividades extractiva.



Organización Regional AIDSEP Ucayali ORAU

“Año internacional de las Lenguas Indígenas”
“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

Pucallpa, 16 de diciembre del 2022

CARTA N° 206-2022-ORAU/P-BDR

Señor:

JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA

Presidente del Congreso de la República

(jwilliams@congreso.gob.pe) (jwilliams@congreso.gob.pe)

Asunto: Remitimos análisis jurídico del proyecto de ley genocida N° 3518/2022 CR, que promoverá el genocidio de nuestros hermanos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial PIACI, y solicitamos adoptar acciones urgentes.

De nuestra especial consideración;

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente a nombre de nuestra Organización Regional AIDSEP Ucayali – ORAU, que representa a 15 pueblos Indígenas de diferentes nacionalidades ubicados en las regiones de Ucayali, Loreto y Huánuco. y con 13 federaciones locales como base

Nos dirigimos a usted para **remitirle de manera formal nuestro análisis jurídico del proyecto de ley N° 3518/2022-CR** presentado el 11 de noviembre del presente año por el congresista Jorge Morante del partido Fuerza Popular, que se trata de una **iniciativa genocida**.

En ese sentido, solicitamos encarecidamente al Congreso de la República actuar frente a esta grave amenaza a los derechos humanos. En atención a ello, solicitamos:

- i) Que se derive el proyecto de ley a la Comisión de Pueblos (CPAAAAE) por ser materia de su especialidad, en calidad de comisión dictaminadora principal;
- ii) Observar el carácter atentatorio de derechos y recomendar el archivo del proyecto de ley;
- iii) Que la presente carta sea leída en el pleno del Congreso y que sea compartida de manera formal con todos los congresistas para que la tomen en cuenta.
- iv) Solicitamos que nuestro análisis jurídico (ver ANEXO 1 de la presente carta) sea considerada como una opinión técnica en el expediente del proyecto de ley, así como opinión ciudadana publicada en la web del Congreso.

El proyecto de ley N° 3518/2022-CR representa un grave atentado contra la vida y la salud de nuestros hermanos los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI) y generaría su exterminio pues propone, entre otros, **facultar a los gobiernos regionales “determinar la revocatoria o extinción” de las Reservas Indígenas creadas a favor de los PIACI y “suspender toda acción**



Organización Regional AIDSEP Ucayali ORAU

"Año internacional de las Lenguas Indígenas"
"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas".

El proyecto de ley bajo comentario representa un grave retroceso en el avance de derechos que incluso prevé que se perjudiquen los procesos que se encuentran en curso.

Por lo expuesto, ORAU exhorta al Congreso a NO aprobar el proyecto de Ley N° 3518/2022-CR porque viola los derechos de nuestros hermanos y hermanas PIACI que se encuentran protegidos en el marco jurídico nacional: la Constitución Política del Perú, Ley N° 28736 (Ley PIACI) y su reglamento; e internacional: el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas, las Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica de Naciones Unidas; así como el principio de no regresividad de derechos humanos (artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

Solicitamos al Congreso de la República archivar este proyecto de Ley debido a que vulnera el derecho a la vida de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI) y dismantlaría el marco normativo vigente que garantiza sus derechos fundamentales.

Anexamos el análisis jurídico de ORAU sobre este proyecto de ley de genocidio de los PIACI.

Muy agradecido por su atención a la presente y a la espera de su urgente respuesta, me despido de usted reiterando las muestras de mi consideración y estima personal.

Atentamente,


Berlin Diques Rios
PINKATSARI





Organización Regional AIDSEP Ucayali ORAU

*“Año internacional de las Lenguas Indígenas”
“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”*

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

Pucallpa, 16 de diciembre del 2022

CARTA N° 207-2022-ORAU/P-BDR

Señora:

Diana Carolina Gonzales Delgado

Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

[\(dgonzales@congreso.gob.pe\)](mailto:dgonzales@congreso.gob.pe)

Asunto: Remitimos análisis jurídico del proyecto de ley genocida N° 3518/2022-CR, que promoverá el genocidio de nuestros hermanos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial PIACI, y solicitamos adoptar acciones urgentes

De nuestra especial consideración;

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente a nombre de nuestra Organización Regional AIDSEP Ucayali – ORAU, que representa a 15 pueblos Indígenas de diferentes nacionalidades ubicados en las regiones de Ucayali, Loreto y Huánuco. y con 13 federaciones locales como base

Nos dirigimos a usted para **remitirle de manera formal nuestro análisis jurídico del proyecto de ley N° 3518/2022-CR** presentado el 11 de noviembre del presente año por el congresista Jorge Morante del partido Fuerza Popular, que se trata de una **iniciativa genocida**.

En ese sentido, solicitamos encarecidamente a la Comisión de Descentralización del Congreso de la República actuar **frente a esta grave amenaza a los derechos humanos. En atención a ello, solicitamos:**

- i) Observar el carácter atentatorio de derechos y recomendar el archivo del proyecto de ley;
- ii) Que la presente carta sea leída en el pleno del Congreso y que sea compartida de manera formal con todos los congresistas para que la tomen en cuenta.
- iii) Solicitamos que nuestro análisis jurídico (ver ANEXO 1 de la presente carta) sea considerada como una opinión técnica en el expediente del proyecto de ley, así como opinión ciudadana publicada en la web del Congreso.
- iv) Solicitamos a la Comisión de Descentralización inhibirse de dictaminar el proyecto de ley bajo comentario por no ser materia de su especialidad.

El proyecto de ley N° 3518/2022-CR representa un grave atentado contra la vida y la salud de nuestros hermanos los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI) y generaría su exterminio pues propone, entre otros, **facultar a los gobiernos regionales “determinar la revocatoria o extinción” de**



Organización Regional AIDSEP Ucayali ORAU

“Año internacional de las Lenguas Indígenas”

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

las Reservas Indígenas creadas a favor de los PIACI y “suspender toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas”.

El proyecto de ley bajo comentario representa un grave retroceso en el avance de derechos que incluso preve que se perjudiquen los procesos que se encuentran en curso.

Por lo expuesto, ORAU exhorta al Congreso a NO aprobar el proyecto de Ley N° 3518/2022-CR porque viola los derechos de nuestros hermanos y hermanas PIACI que se encuentran protegidos en el marco jurídico nacional: la Constitución Política del Perú, Ley N° 28736 (Ley PIACI) y su reglamento; e internacional: el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas, las Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica de Naciones Unidas; **así como el principio de no regresividad de derechos humanos** (artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

Solicitamos a la Comisión de Descentralización observar y recomendar el archivo de este proyecto de Ley debido a que vulnera el derecho a la vida de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial (PIACI) y **desmantelaría el marco normativo vigente que garantiza sus derechos fundamentales**. Asimismo, solicitamos a la Comisión de Descentralización inhibirse de dictaminar el proyecto de ley bajo comentario por no ser materia de su especialidad.

Anexamos el análisis jurídico de ORAU sobre este proyecto de ley de genocidio de los PIACI.

Muy agradecido por su atención a la presente y a la **espera de su urgente respuesta**, me despido de usted reiterando las muestras de mi consideración y estima personal.

Atentamente,


Berlin Diques Rios
PINKATSARI



ANÁLISIS TÉCNICO-LEGAL DEL PROYECTO DE LEY N° 3518/2022-CR, QUE MODIFICA LA LEY 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial "LEY PIACI".

Elaborado por: Organización Regional AIDSEP Ucayali - ORAU; Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR; ***

1. Introducción

El 11 de noviembre, a iniciativa del congresista de la República Jorge Alberto Morante Figari del grupo parlamentario Fuerza Popular, se propuso el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, que pretende modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial. Pese a que se trata de un tema para el cual es competente la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE), el proyecto solo ha sido enviado a las Comisiones de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado; así como Cultura y Patrimonio Cultural.

Considerando las implicancias por una eventual aprobación del citado proyecto de Ley, la asociación civil Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), comparte el presente informe técnico-legal, a fin de contribuir con el análisis crítico del proyecto de ley en mención.

2. Base normativa aplicable

- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Constitución Política del Perú.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.
- Directrices del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Directrices de protección para los Pueblos Indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica, el Gran Chaco y la región oriental de Paraguay.
- Ley N° 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial.
- Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura y su modificatoria.
- Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
- Decreto Ley N° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva.
- Decreto Legislativo N° 1360, que precisa funciones exclusivas del Ministerio de Cultura.

- Decreto Supremo N° 008-2007-MIMDES, aprueba el Reglamento de la Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial.
- Decreto Supremo N° 008-2016-MC, Modifica Reglamento de la Ley N° 28736.
- Resolución Ministerial N° 027-2017-MC, que aprueba el Reglamento Interno de la Comisión Multisectorial creada y regulada por la Ley N° 28736, Ley PIACI.

3. Contenido de la propuesta normativa a analizar

El Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, propone la modificación del literal a) y b) del Artículo 3 y el Artículo 9 de la Ley N° 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (en adelante, Ley PIACI).

Normativa vigente	Propuesta de modificación
<i>Ley N° 28736, Artículo 3.-</i> Categorización para los efectos de la presente Ley: a) Se reconoce a un grupo humano la categoría de Pueblo Indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial mediante decreto supremo, el mismo que para su validez requiere de un estudio previo realizado por una Comisión Multisectorial <u>presidida por el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano - INDEPA e integrada por la Defensoría del Pueblo, el gobierno regional y local que corresponda, dos representantes de las Facultades de Antropología de las universidades peruanas, uno de las públicas y otro de las privadas, y por los demás que establezca el reglamento de la presente Ley.</u> Dicho estudio debe contener medios probatorios de la existencia del grupo o grupos humanos indígenas en aislamiento o en contacto inicial, su identificación, así como la indicación de la magnitud de su población y las tierras en las que habitan.	<i>Ley N° 28736, Artículo 3.-</i> Categorización para los efectos de la presente Ley: a) Se reconoce a un grupo humano la categoría de Pueblo Indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial mediante Ordenanza Regional del gobierno regional correspondiente, el mismo que para su validez requiere de un estudio previo realizado por una Comisión Multisectorial <u>integrada por nueve representantes, uno por cada sector: 1. Gobierno regional del área de influencia quien lo preside, 2. Ministerio de Cultura a través de su dirección desconcentrada del área de influencia 3. Gobiernos locales provinciales del área de influencia, 4. Gobiernos locales distritales del área de influencia, 5. Comunidades indígenas del área de influencia, 6. Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad privada de los departamentos del área de influencia, o de universidad privada peruana, de no existir ésta, 7. Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad pública de los departamentos del área de influencia, o de universidad pública peruana, de no existir ésta 8. Ministerio de Defensa 9. Ministerio de Salud a través de la dependencia de salud del departamento que corresponda;</u> y debe contener medios probatorios con rigor científico y uso de

	tecnologías adecuadas, para determinar la existencia del grupo o grupos humanos indígenas en aislamiento o en contacto inicial, su identificación, así como la indicación de la magnitud de su población y las tierras en las que habitan.
<i>Ley N° 28736, Artículo 3.-</i> Categorización para los efectos de la presente Ley: [...] b) Las reservas indígenas adquieren tal categoría por decreto supremo sustentado en un estudio adicional al detallado en el literal a) de este artículo, el mismo que para su validez debe señalar plazo de duración renovable las veces que sea necesario, los pueblos indígenas beneficiados y las obligaciones y prerrogativas de las comunidades nativas o pueblos indígenas colindantes. Este estudio es realizado por una Comisión Multisectorial, <u>es dirigido por el INDEPA y cuenta con la opinión del gobierno regional en cuya circunscripción se encuentre la reserva indígena</u>. Dicho informe debe contener un análisis ambiental, jurídico y antropológico y articular las opiniones técnicas y las estrategias de intervención de los sectores: <u>Salud, Mujer y Desarrollo Social, Agricultura, Energía y Minas, Defensa, Interior y, de ser el caso, Relaciones Exteriores</u>.	<i>Ley N° 28736, Artículo 3.-</i> Categorización para los efectos de la presente Ley: [...] b) Las reservas indígenas adquieren tal categoría por Ordenanza Regional del gobierno regional correspondiente sustentado en un estudio adicional detallado en el literal a) de este artículo, el mismo que para su validez debe señalar plazo de duración renovable las veces que sea necesario, los pueblos indígenas beneficiados y las obligaciones y prerrogativas de las comunidades nativas o pueblos indígenas colindantes. Este estudio es realizado por la misma Comisión Multisectorial; y debe contener un análisis ambiental, jurídico, económico y antropológico y, articular las opiniones técnicas y las estrategias de intervención de los sectores: <u>Salud, Educación, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Desarrollo Social, Agricultura, Energía y Minas, Defensa, Interior y, de ser el caso, Relaciones Exteriores</u>.
<i>Ley N° 28736, Artículo 9.</i> Informe Anual Anualmente el <u>Presidente Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano - INDEPA</u> informará, ante la Comisión Ordinaria competente del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia.	<i>Ley N° 28736, Artículo 9.</i> Información al Ministerio de Cultura y Comisión del Congreso <u>Los gobiernos regionales correspondientes, informarán al Ministerio de Cultura</u>, dentro de los 30 días siguientes a su aprobación, la respectiva Ordenanza Regional. Anualmente el Ministerio de Cultura informará ante la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia.

[*] El subrayado y negrita son ajenos al texto original.

Además, el citado Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR plantea las siguientes incorporaciones, en la misma Ley PIACI y en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales:

Artículo 2. Incorporación de la Cuarta y Quinta Disposición Final de la Ley 28736.

Disposición Final:

Cuarta. Comisión Revisora

Los gobiernos regionales involucrados en las áreas de influencia, quedan facultados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, **para conformar Comisión Revisora de las declaraciones de reconocimiento de los PIACI y de los otorgamientos de la categoría de reservas indígenas, a efectos de determinar su continuidad, revocatoria o extinción de las mismas.**

Quinta. Suspensión de actuaciones

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta que se apruebe la adecuación del reglamento y de las comisiones multisectoriales, **se suspende toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas.**

Artículo 3. Incorporación de los literales y) y w) del artículo 47 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

Artículo 47.- Funciones en materia de educación, cultura, ciencia, tecnología, deporte y recreación. (—)

"v) **Reconocer mediante Ordenanza Regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena, así como declarar su extinción.**

w) **Conformar Comisión Revisora de las declaraciones de la existencia de PIACI y categoría de reserva indígena".**

Artículo 4. Adecuación del Reglamento.

El Poder Ejecutivo aprueba, por Decreto Supremo, la modificación del Reglamento de la ley 28736 para su adecuación correspondiente, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

[*] El subrayado y negrita son ajenos al texto original.

4. Análisis de la propuesta normativa

El Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR (en adelante, “el proyecto”) plantea modificar la Ley N° 28736, sobre derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (Ley PIACI), bajo argumentos que desconocen la institucionalidad y normativa vigente, así como obligaciones internacionales a las que el Estado peruano se encuentra sujeto. Todo ello es detallado en los siguientes apartados:

4.1. Fuentes jurídicas internacionales sobre derechos de los PIACI

Los denominados pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (PIACI) poseen, habitan, utilizan, y se desplazan en territorios y zonas de frontera de países de la región como Brasil, Perú, Colombia, Ecuador, Bolivia, Paraguay, Venezuela, Guyana y Surinam¹. Su vínculo con agentes externos es determinado en función al ejercicio del derecho de autodeterminación que en el caso de los pueblos en situación de aislamiento explica el no desarrollo de relaciones sociales sostenidas con los demás integrantes de la sociedad nacional o que habiéndolo hecho se haya optado por discontinuarlas; mientras que en el caso de los que están en contacto inicial, se manifiesta en el proceso de interrelación que van teniendo con la sociedad nacional.

En ambos casos, no debe dejarse de lado que el limitado o nulo relacionamiento es el “resultado de la adaptación a los procesos históricos, políticos y económicos”², como en su momento representaron los caucheros, quienes capturaban indígenas para someterlos a situaciones de tratos inhumanos y degradantes en las caucheras. No es casual que estos pueblos habiten espacios geográficos de muy difícil acceso, en zonas muy altas como, por ejemplo, narra el testimonio de Sueyo Irangua, miembro de pueblo indígena Harakbut³, y que las únicas pruebas de su existencia nos remitan a la existencia de vestigios, contactos esporádicos, información de tomas fotográficas y satelitales, o narraciones orales de los pueblos con los que mantuvieron relaciones⁴.

Por ello, son cuestionables las afirmaciones incluidas en el Proyecto de Ley N° 3518, bajo comentario, cuando indica que, respecto de la creación de Reservas Indígenas, “no se esté otorgando derechos a **poblaciones que no existen** y quitando el derecho a poblaciones que sí

¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013). *Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/13.

² Soria Dall'Orso, Carlos Antonio Martín (2018). “La política pública de no contacto de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial”. *Tipiti: Journal of the Society for the Anthropology of Lowland South America*. Vol. 16, N° 1, pág. 23.

³ Sueyo Irangua y Sueyo Yumbuyo (2017). *Soy Sontone. Memorias de una Vida en Aislamiento*. Lima: MINCU y USAID.

⁴ Bouchard, D. (2017). “Communities of Ruin: Humanitarian Violence and the Amazon's Uncontacted Tribes”. *Culture, Theory and Critique*, Vol. 58, N° 1, pág. 67; Shelton D.; Vaz, A.; Huertas, B.; Camacho, C.; Bello, L.; Colleoni, P.; Proaño, J.; Mahecha, D. y Franky, C. (2012). *Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial*. Copenhague: IWGIA y IPES, pág. 275; Quispe, C. (2021). *Derechos de los Machiguenga-Nanti en contacto inicial de la RTKNN y su relación con su supervivencia física y cultural*. Lima: DAR, pág. 40.

existen”. En dichas afirmaciones se encuentra una marca colonial, enclavada en el “desarrollo”⁵ como algo lineal o como estadios por los que se pasa y respecto de los cuales, los PIACI están incluidos como parte de su “integración” a una sociedad mayor⁶, negando su agencia (capacidad), como si fueran sujetos sin historia e ignorantes del mundo⁷, ante el cual el Estado debe actuar, asimilándolos desde un afán paternalista con el fin de mostrarles los beneficios del “desarrollo”⁸.

Al respecto, existen obligaciones internacionales vinculantes para el Estado peruano como es el caso del Convenio 169 de la OIT vigente desde febrero de 1995⁹, cuyos artículos 13 al 18 dan cuenta de la importancia de garantizar el territorio indígena, así como evitar condiciones que acarreen situaciones que impliquen el desplazamiento forzado, o la intrusión no autorizada en los territorios, o todo uso no autorizado por los terceros ajenos a los mismos.

Estas obligaciones han sido reforzadas en el marco del Sistema Interamericano, en particular por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Respecto de la primera, el Perú además de haber ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha aceptado su competencia contenciosa¹⁰. Así, la CoIDH, en reiterada jurisprudencia ha desarrollado el artículo 21 de la Convención Americana, y ha establecido que el territorio es una condición necesaria para la reproducción de la cultura, el desarrollo propio y de los planes de vida de los pueblos indígenas (sentencia *Yakye Axa v. Paraguay*, párr. 146). En el caso *Saramaka v. Surinam*, la CoIDH añadió que la garantía del derecho al territorio tiene que ver con la propia *supervivencia de estos pueblos* (párr. 121).

Por su parte, la CIDH ha establecido que la elección de un pueblo indígena de permanecer en aislamiento debe ser entendida como una manifestación de su libre determinación. Y ha subrayado

⁵ Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, Acápito IV “Incidencia Ambiental”, pág. 24.

⁶ Wise, M. y D. Riberio (1978 [2008]). *Los grupos étnicos de la amazonía Peruana*. Comunidades y Culturas Peruanas N° 13. Lima: Instituto Lingüístico de Verano; Torres, L. (2018). “Miradas del aislamiento y del contacto: una crónica sobre los llamados mashco piro”. *Tipiti: Journal of the Society for the Anthropology of Lowland South America*. Vol. 16, N° 1, Article 8, 88-102.

⁷ Possuelo, S. y Brackelaire, V. (2007). “Insumos para una estrategia regional de protección de los pueblos indígenas aislados y en contacto inicial”. En: DAR. *Hacia una reglamentación de la Ley N° 28736, Régimen Especial Transectorial de Protección a favor de Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial. Implicancia a la situación de interacción de reservas indígenas y áreas naturales protegidas*. Lima: DAR; Rodríguez, C. (2017). *Entre el ‘vivir huyendo’ y el ‘vivir tranquilos’: los contactos de los Iskonawa del río Calleria*. Tesis para optar el grado de Magíster en Antropología. Lima: PUCP.

⁸ Huertas, B. (2004). *Indigenous Peoples in Isolation in the Peruvian Amazon: Their Struggle for Survival and Freedom*. Copenhagen: International Work Group for Indigenous Affairs; Huertas, B. (ed.) (2007). *El derecho a la salud de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial*. Copenhagen: IWGIA; Shelton D., et al., *Pueblos indígenas en aislamiento*, Op. cit; Shelton, D. (2014). “The Human Security of Endangered Peoples: Indigenous Groups Living in Isolation and First Contact”. *Environmental Policy and Law*, Vol. 44, N° 1-2, 218-232; Berraondo, M. (2011). “Pueblos indígenas en aislamiento y la protección de sus territorios en las Américas”. *Revista Latinoamericana de Políticas Ambientales*, Vol. 1, N° 1, 139-166.

⁹ Aprobado mediante Resolución Legislativa N° 26253/1993.

¹⁰ Aprobada mediante Decreto Ley N° 22231/1978, y se aceptó la competencia de la CoIDH el 21/01/78.

que las situaciones que implican amenazas a la supervivencia física y cultural de los PIACI tienen como causa común el contacto, sea directo o indirecto, con personas ajenas al pueblo. Esto ha sido reiterado en la presentación que realizó la Comisión ante la CoIDH en el *caso Tagaeri Taromenane v. el Estado de Ecuador* en octubre de 2020, donde destaca la contradicción entre reconocer la protección del territorio de los pueblos en aislamiento y el otorgamiento de concesiones petroleras que se superponen a su territorio.

De lo anterior se desprenden algunos principios indispensables para la protección de los denominados PIACI¹¹:

- *Principio Pro Homine*: Cuando exista duda sobre qué norma aplicar en un caso concreto, debe preferirse la norma más protectora ya que conduce a la mayor y mejor protección de las personas, a fin de preservar su dignidad, asegurar sus derechos fundamentales y alentar el desarrollo de los mismos¹².
- *Principio de No regresividad de los derechos humanos*: Dado que el Estado se obliga a mejorar la situación de estos derechos, el Estado asume de manera simultánea la prohibición de reducir los niveles de protección de los derechos vigentes, o, en su caso, de derogar los derechos ya existentes, sin una justificación suficiente¹³.
- *Principio de no contacto y de intangibilidad territorial*. Ambos principios son manifestación del *derecho de autodeterminación*, derecho matriz de los pueblos indígenas, en función al cual los grados de relacionamiento, o el rompimiento de los mismos, son determinados por decisión autónoma de estos pueblos. Precisamente, en ello radica la importancia de asegurar espacios territoriales en donde estos pueblos habitan, utilizan, se desplazan, poseen, garantizando la no intromisión de terceros que puedan representar amenazas en términos epidemiológicos, pero también por las brechas existentes entre cada sector.

Instituciones estatales como la Defensoría del Pueblo, han señalado que “para garantizar el principio de no contacto, a la luz del principio de progresividad o de no regresividad de los derechos humanos, no se podrán adoptar medidas que generen un estado de cosas o una situación que sea más perjudicial que la que se encuentre efectivamente establecida”¹⁴.

¹¹ Véase el Segundo Boletín Alerta PIACI, titulado “El impacto de las presiones territoriales. Los pueblos Nahua y Nanti, pueblos que agonizan frente a la apertura de nuevas actividades económicas en su territorio”, pág. 16.

¹² Corte IDH. *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C N° 125, párr. 168. También: Artículo 29.b de la CADH; Artículo 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y, Artículo 5 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

¹³ Corte IDH. *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C N° 125, párr. 87.

¹⁴ Oficio N° 106-2018-DP/AMASPPI-PP del 14 de septiembre de 2018.

Asimismo, los citados principios son también desarrollados en la Declaración de las Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas (UNDRIP), cuyo artículo 1 consagra el derecho de los pueblos indígenas al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidas por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos. Acorde con ello, el Estado peruano debe velar por el respeto de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, sobre todo de los más vulnerables, mediante la promoción de su identificación y protección, el respeto de la intangibilidad de su territorio, y el respeto del principio de no contacto basado en la alta vulnerabilidad inmunológica de estos pueblos indígenas¹⁵.

Conforme al artículo 8 de la misma UNDRIP, los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura. En consecuencia, los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento, especialmente en los siguientes aspectos:

- *Todo acto que tenga por objeto, o consecuencia, privar a los pueblos y las personas indígenas de su integridad como pueblos distintos, de sus valores culturales o de su identidad étnica.* Bajo el mismo, el Estado peruano está obligado a proteger a los PIACI, y tomar medidas de protección idóneas para resguardar sus derechos de manera más eficiente, como sería el respeto a la intangibilidad de sus territorios y la prohibición de autorizar actividades económicas extractivas en estos espacios.
- *Todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenar sus tierras, territorios o recursos.* El Estado peruano, al haber promovido y otorgado derechos (concesiones forestales o de hidrocarburos) superpuestos a los territorios PIACI, pone en peligro el uso ancestral que le dan a su territorio, debido a que estos son cedidos a agentes externos.
- *Toda forma de asimilación o integración forzadas.* En este caso, al permitirse actividades extractivas en los territorios habitados por los PIACI, provocarán contactos forzados y violencia, porque las poblaciones se sentirán invadidas en sus territorios.

Es importante enfatizar que el territorio es la base fundamental de la cultura de estos pueblos, por lo que la UNDRIP, en su artículo 25, establece el derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas y otros recursos que por tradición han poseído, ocupado y utilizado de otra forma, así como asumir las responsabilidades que les corresponden con las generaciones venideras. Ante ello, el Estado peruano está obligado a garantizar esa relación espiritual de los PIACI con sus territorios y recursos ancestrales, y no puede apelar a obligaciones

¹⁵ Véase: AIDSEP y DAR (2019). *Informe sobre la protección de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y de Contacto inicial de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y Otros en el Perú*. En el marco del 172° Período de Sesiones de la CIDH.

contractuales o la necesidad de extraer recursos naturales cuando ello implica poner en riesgo la existencia y la cultura de pueblos indígenas vulnerables.

4.2. Institucionalidad y normativa interna vigente

La citada Ley PIACI, reglamentada mediante Decreto Supremo N° 008-2007-MIMDES (modificado el 2016 por Decreto Supremo N° 008-2016-MC), establece la competencia del Viceministerio de Interculturalidad (VMI) del Ministerio de Cultura (MC) como ente rector del Régimen Especial Transectorial, que es el conjunto de políticas públicas articuladas a través del VMI, en coordinación con los Sectores Salud, Desarrollo Agrario y Riego, Interior y Ambiente, con el propósito de que el Estado garantice la protección y sobrevivencia de los pueblos en situación de aislamiento o contacto inicial.

Los citados principios desarrollados en el anterior apartado son incluidos en los “Lineamientos de actuación en ámbitos geográficos en los que el Ministerio de Cultura ha determinado la presencia o desplazamiento de pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, así como en sus ámbitos colindantes o aledaños, en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19”, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2020-MC, conforme se detalla a continuación:

i) prevención, que implica que cualquiera que desarrolle actividades en las zonas próximas a las Reservas PIACI, dentro de ellas, o en zonas con presencia PIACI, debe implementar acciones tendientes a evitar y/o mitigar cualquier impacto o afectación que pudiera llegar a producirse a la vida o salud de dichos pueblos;

ii) principio de vulnerabilidad, que implica la actuación o desarrollo de cualquier actividad que se efectúe considerando que los derechos de los PIACI se encuentran expuestos a una situación de vulnerabilidad frente a cualquier contacto; y,

iii) principio de acción sin daño, que se aplica en materia de salud a los pueblos indígenas en situación de contacto inicial, que conlleva tanto la garantía del derecho a la vida como el establecimiento de medidas que permitan obtener el mayor nivel posible de salud.

También se encuentra vigente normativa sectorial que se ha alineado con los citados principios, como es el caso de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763/2011 en donde se refiere que las categorías de zonificación forestal incluyen las “zonas de tratamiento especial”, que incluyen las “reservas de tierras para PIACI” (entiéndase, reservas territoriales o indígenas), que se rigen por la Ley de PIACI, reglamento y normas complementarias. En ellas no se otorgan títulos habilitantes, ni puede autorizarse su desbosque (art. 27). Cuya Quinta Disposición Complementaria Final establece que no se otorgan títulos habilitantes forestales y de fauna silvestre en áreas en trámite para el

establecimiento de reservas territoriales para los pueblos en aislamiento voluntario o en contacto inicial, en concordancia con los tratados internacionales en vigor¹⁶.

Cabe precisar, sin embargo, que la normativa PIACI vigente ha reconocido parcialmente la intangibilidad de las Reservas Indígenas para la protección de los pueblos en aislamiento y contacto inicial (artículo 32 del Reglamento)¹⁷, **y no un modelo de “intangibilidad absoluta” como se refiere en el proyecto de ley bajo comentario.** Esto se refleja en la lectura de los artículos 5 literal c) de la ley PIACI y 35 de su Reglamento que refieren una excepción a la intangibilidad cuando se identifique recursos naturales susceptibles de aprovechamiento cuya explotación resulte de *necesidad pública* para el Estado.

Asimismo, la intangibilidad absoluta existe pero en el marco normativo regido por la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N° 26834 de 1997, cuyo artículo 21, literal a), el cual establece que en las áreas de uso indirecto (Parques Nacionales, Santuarios Nacionales y los Santuarios Históricos) no se permite la extracción de recursos naturales, ni modificaciones o transformaciones del ambiente natural. El argumento para hacerlo radica en la protección de la biodiversidad existente, con lo cual estamos de acuerdo, sin embargo, resulta paradójico que respecto de espacios donde está en riesgo la vida humana de población PIACI, exista un modelo relativo, y que peor aún, proyectos como el que se encuentra bajo comentario busquen socavar la endeble institucional existente.

5. Respuesta a las interrogantes que surgen del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR

Considerando el marco institucional y normativo nacional e internacional indicado en el anterior apartado, procedemos a responder a algunas interrogantes que surgen a partir de la lectura y motivaciones recogidas en la propuesta legislativa bajo comentario.

5.1. ¿La creación de las siete Reservas existentes (5 Indígenas y 2 Territoriales) ha sido realizada sin la participación de los Gobiernos Regionales y Provinciales?

No. La creación de Reservas Indígenas ha sido el resultado de un proceso extenso, en el marco de una Comisión Multisectorial integrada por diversos actores estatales y no estatales, conforme recoge el artículo 11 del Decreto Supremo N° 008-2016-MC:

¹⁶ Estos criterios son seguidos por el Reglamento para la Gestión Forestal, Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, el Reglamento para la Gestión de la Fauna Silvestre, Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, el Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales, Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI, y el Reglamento para la Gestión forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI.

¹⁷ Indicamos que es parcial toda vez que cuando se ubique recursos naturales en las Reservas habitadas por los PIACI, podrá hacerse uso de la cláusula sobre “interés nacional” para, luego de los estudios ambientales correspondientes, autorizar el desarrollo de actividades extractivas en estos territorios.

- a) Un representante de la Dirección General de Pueblos Indígenas (DGPI) del MC, quien la preside.
 - b) Un representante de la Defensoría del Pueblo.
 - c) Un representante del Ministerio de Agricultura y Riego.
 - d) Un representante del Ministerio del Ambiente.
 - e) Un representante del Ministerio de Defensa.
 - f) Un representante del Ministerio de Salud.
 - g) Un representante del Ministerio de Educación.
 - h) Un representante del Ministerio de Energía y Minas.
 - i) Un representante del Ministerio del Interior.
 - j) Un representante del Gobierno Regional en cuya circunscripción se encuentre, el pueblo en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial. En caso la zona involucrara a la jurisdicción de más de un Gobierno Regional, se considerará a un representante de cada uno de ellos.
 - k) Un representante del Gobierno Local Provincial, en cuya circunscripción se encuentre el pueblo en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial. En caso la zona involucrara a más de una provincia, se considerará a un representante de cada provincia.
 - l) Un antropólogo representante de la especialidad de Antropología de una Universidad Nacional, designado por la Asamblea Nacional de Rectores.
 - m) Un antropólogo representante de la especialidad de Antropología de una Universidad Particular, designado por la Asamblea Nacional de Rectores.
 - n) Un representante de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSEP), organización indígena de representación nacional.
 - o) Un representante de la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), organización indígena de representación nacional.
- La Dirección de Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (DACI) de la DGPI actuará como Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial.

La propuesta planteada en el Proyecto de Ley N° 3518 supone que la creación de las Reservas Indígenas es tomada a espaldas de los gobiernos regionales, sin embargo, omite reconocer que no solo los gobiernos regionales, sino también los provinciales tienen participación en las referidas comisiones multisectoriales encargadas de la evaluación sobre la creación de Reservas Indígenas. De hecho, de una lectura de la exposición de motivos del proyecto de ley, cuando alude a las Reservas Territoriales creadas entre los años 1990 y 2003, omite indicar que las normas de creación fueron aprobadas por autoridades regionales como ocurrió, por ejemplo, con la Reserva Territorial Murunahua, creada mediante Resolución Directoral Regional N° 189-97-CTARU/DRA; o, también el de la Reserva Territorial Isconahua, creada mediante Resolución Directoral Regional N° 201-98-CTARU/DRA. Estas Reservas en la actualidad han sido recategorizadas a la figura de Reservas Indígenas, como parte de su adecuación a la normativa vigente, y en el marco de la citada Comisión Multisectorial.

Precisamente, ante la dispersión de iniciativas e instituciones públicas involucradas, se identificó como necesidad contar con el liderazgo de una institución pública que vele por los derechos de los pueblos indígenas, especialmente en el marco de creación de Reservas PIACI. Esto se encuentra reconocido en el Decreto Supremo N° 015- 2001-PCM que creó la Comisión Especial Multisectorial de Comunidades Nativas y aprueba su Plan de Acción sobre asuntos prioritarios, cuya Acción G.1.1. recogía la necesidad de “Crear una instancia estatal responsable de coordinar y ejecutar, en conjunto con otros sectores, y con las organizaciones indígenas del área, las acciones de protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y de velar por el respeto irrestricto de sus derechos”. Con la aprobación de la Ley 28736 el año 2006 esta labor recayó en el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano (INDEPA), y en la actualidad es parte de la competencia del Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura. La existencia de una institución rectora, además del presupuesto específico y capacidades técnicas especializadas, responde a la necesidad de poder contar con lineamientos y acciones consistentes y uniformes con la especificidad que representa la garantía de los derechos PIACI.

La rectoría ejercida por el Viceministerio de Interculturalidad también da cuenta de la importancia de contar con una entidad técnica e imparcial, distinto de un escenario en el que los Gobiernos Regionales que tienen evidentes intereses por el desarrollo económico de su región, impulsen iniciativas en esa línea y menoscaben la creación, gestión y existencia de las Reservas PIACI. Esto ha sido establecido por el Tribunal Constitucional peruano en la sentencia recaída en el Exp. N° 04968-2014-PHC/TC, cuando ha señalado que “[e]xiste imparcialidad cuando no hay razones suficientes para sostener que el órgano decisor tiene un interés subjetivo con el asunto que está llamado a heterocomponer o resolver, o que no guarda equidistancia respecto de las partes en oposición” (párr. 71). De ese modo, resulta evidente que en aras de salvaguardar la supervivencia e integridad física, psicológica y cultural de los PIACI, y sus medios de vida, las decisiones que impacten directamente en sus derechos no pueden ser adoptadas por instituciones con claros intereses en el desarrollo de actividades económicas.

5.2. ¿La creación de las siete (7) Reservas existentes (5 Indígenas y 2 Territoriales) ha sido realizada de manera parcializada, sin rigurosidad científica?

No. Conforme la Ley PIACI y su Reglamento, la creación de Reservas Indígenas inicia con una solicitud dirigida al VMI del Ministerio de Cultura, la cual necesariamente debe ser presentada por un Gobierno Regional, Gobierno Local, institución académica, organización indígena amazónica, comunidad nativa, o el propio VMI bajo una actuación de oficio. En caso exista una calificación favorable, recién el VMI remitirá el expediente a la Comisión Multisectorial. Esto es importante remarcarlo, considerando que en la exposición de motivos del citado proyecto de ley se confunde el documento que sustenta la solicitud formulada por AIDSESP para la creación de la Reserva Napo, Tigre y Afluentes, con el informe que propiamente es realizado en el marco de la Comisión Multisectorial luego de la calificación favorable, que dicho sea de paso, no fue inmediata, muy por el contrario, el caso de la solicitud de Reserva Napo Tigre es representativa de la ausencia de importancia que ha tenido la creación de Reservas para el Estado. La solicitud fue presentada el año

2003, y recién el año 2022, casi veinte años después recién se aprobó el Estudio Previo de Reconocimiento, es solo es parte del proceso de creación de la Reserva Indígena.

Retomando la referencia al proceso de creación de Reservas Indígenas, una vez que la calificación favorable pasa a la Comisión Multisectorial existen dos etapas marcadas:

- *Estudio Previo de Reconocimiento:* El cual debe contener un análisis antropológico que contenga estudios sobre la tradición oral en la zona de influencia, las relaciones de parentesco con posibles comunidades cercanas y las evidencias físicas, **con un período de registro no mayor de tres años**, encontradas por el Equipo Técnico de Trabajo de Campo, que sustenten la existencia de un pueblo en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial. Asimismo, el Estudio Previo de Reconocimiento debe identificar al pueblo e indicar un estimado de su población y de las tierras que habitan. La Comisión Multisectorial podrá convocar a expertos en el tema para que brinden su opinión, cuando lo considere conveniente.
- *Estudio Adicional de Categorización:* Realizado una vez que se ha aprobado mediante Decreto Supremo la existencia de población PIACI. Tiene tres componentes: antropológico, ambiental y jurídico, acompañado de una propuesta de delimitación territorial, señalando las coordenadas UTM de la Reserva Indígena, así como las características y estándares técnicos de ubicación y georeferenciación normados por los entes competentes.

De contar con la información técnica favorable para la asignación de la categoría de reserva indígena, se dispondrá la misma mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Cultura. Asimismo, conforme el artículo 24 del Reglamento PIACI, el VMI comunicará a los Sectores del Régimen Especial Transectorial (estos son, Salud, Agricultura y Riego, Interior y Ambiente) la realización de los estudios señalados en el artículo 3 de la Ley, a fin de que se implementen los mecanismos y medidas necesarias en las áreas propuestas para la categorización de las reservas indígenas, garantizando la protección de los pueblos en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

Estos estudios son puestos a evaluación por parte del equipo técnico a cargo de su ejecución ante los integrantes de la Comisión Multisectorial, entre los que se encuentran los representantes de los gobiernos regionales y provinciales del ámbito de la Reserva Indígena propuesta. Cabe señalar que se trata de información sensible toda vez que mostrar abiertamente información sobre la ubicación aproximada o exacta de los espacios habitados por población PIACI puede significar una sobreexposición al contacto por terceros, como ocurrió en el pasado con misioneros, evangelizadores, taladores, trabajadores de empresas de hidrocarburos, e incluso empresas de turismo “vivencial”.

5.3. ¿Las Reservas existentes han sido creadas a perpetuidad?

De la Cuarta Disposición Final del Proyecto de Ley bajo comentario se dispone la creación de una Comisión revisora de “las declaraciones de reconocimiento de los PIACI y de los otorgamientos de

la categoría de reservas indígenas, a efectos de determinar su continuidad, revocatoria o extinción de las mismas". Bajo el entendido de que las Reservas existentes han sido creadas a perpetuidad, sin embargo, ello desconoce el marco normativo vigente, especialmente que el Viceministerio de Interculturalidad en un plazo máximo de diez años contados a partir de la dación del Decreto Supremo de categorización de la reserva indígena, realizará estudios que permitan actualizar la información sobre el pueblo en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial y de ser el caso proponer la continuidad de la reserva indígena o su extinción.

Incluso, existen supuestos para la extinción de la Reserva Indígena, estos son cuando: a) El pueblo en aislamiento o contacto inicial decide convertirse en comunidad nativa; b) El pueblo en aislamiento o contacto inicial ha migrado a otras áreas fuera de la reserva indígena; c) El pueblo en aislamiento o contacto inicial se ha integrado a una sociedad mayor, sea o no indígena; d) Por la desaparición del pueblo indígena en aislamiento o contacto inicial.

La información concreta sobre la administración de cada Reserva Indígena se encuentra recogida en Comité de Gestión de Protección de cada Reserva, que está integrado, entre otros, por representantes de gobiernos regionales y provinciales del ámbito de la Reserva Indígena, conforme lo prevé el artículo 42 del Reglamento de la Ley de PIACI. Las funciones de cada sector se encuentran señaladas en el Plan de Protección para la reserva indígena.

Hubiera sido verdaderamente útil que el citado proyecto de ley se enfoque en propuestas para mejorar la administración de las reservas existentes, así como el limitado presupuesto público que es asignado a la Dirección de PIACI del MINCU. Una muestra contundente de ello es que de las 7 Reservas Indígenas y Territoriales existentes, solo una cuenta con un Comité de Gestión de Protección vigente¹⁸, y que en más de una ocasión las organizaciones indígenas han cuestionado la ausencia o insuficiencia de agentes de protección o la falta de infraestructura en los puestos de control¹⁹.

5.4. ¿Existe una disonancia entre el desarrollo económico y la garantía de los derechos PIACI?

La Quinta Disposición Final del proyecto de Ley bajo comentario establece la suspensión de "toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI, así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas". Esto es, la suspensión de los procesos de creación de Reservas Indígenas en curso, que precisamente presentan superposiciones de derechos de terceros, conforme el siguiente detalle:

- Yavarí Mirim (66 concesiones forestales superpuestas que representan 472,965.96 ha);

¹⁸ Conforme Memorando N° 000042-2022-DACI/MC, del 16 de mayo de 2022. Al cual pudimos acceder mediante una solicitud de acceso a la información Pública.

¹⁹ Quispe, Carlos (2022). "¿Otra vez a lo mismo?: Confluencia entre discursos antiderechos y las crecientes presiones sobre territorios de pueblos en situación de aislamiento y contacto inicial". Disponible en: https://dar.org.pe/wp-content/uploads/2022/11/Articulo_CarlosQuispe_PIACI..pdf

- Kapanawa (2 concesiones forestales superpuestas que representan 11,153.22 ha);
- Napo Tigre (Lote 39, área superpuesta es 79,163.94 ha, y, Lote 67, área superpuesta es 101,931.01 ha);
- Atacuari (concesiones forestales superpuestas que representan 108,326.96 ha).

El proyecto de ley plantea “adicionar el análisis económico dentro del estudio adicional detallado”, lo cual va en la línea de permitir que el Estado desarrolle “proyectos de inversión pública social y de conectividad en el marco de los planes de desarrollo, de tal manera que logre tener opciones de competitividad”.

Es claro que las menciones textuales antedichas dan cuenta de una tensión irresoluble entre la garantía de derechos PIACI y el impulso de actividades económicas en los mismos ámbitos territoriales. Jurídicamente, los impulsores de esta propuesta no deben perder de vista las fuentes internacionales vinculantes y referenciales que hemos desarrollado en el apartado 3, especialmente la garantía de los principios de no contacto y autodeterminación. Tampoco debe olvidarse que el artículo 59 de la Constitución Política reconoce la libre iniciativa privada, pero también reconoce que esta debe ejercerse sin desmedro de la salud.

Sobre este derecho, la garantía de la intangibilidad va en función a situaciones concretas de afectación a la supervivencia de estos pueblos. Un ejemplo representativo de esto es lo que ha ocurrido con los PIACI de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros (RTKNN) en donde informes de Análisis de Situación de Salud (en adelante, ASIS), como el ASIS Nanti del 2014 da cuenta de la prevalencia por enfermedades diarreicas agudas e infecciones respiratorias agudas como principal causa de muerte de los Nanti de la RTKNN. Peor aún, el ASIS Nahua del 2017 indica en su página 148 que “de una muestra tomada al 41% de la población de Santa Rosa de Serjali, se encontró que el 78% presenta concentraciones de mercurio inorgánico”. Aún se desconoce la fuente de contaminación, pero se evalúan dos posibilidades: consumo de pescado contaminado con mercurio y actividades desarrolladas por el proyecto gasífero Camisea.” En la página 110, el informe indica que se debe llevar a cabo “un análisis serio y amplio de las emisiones de mercurio sea por vía aérea o a través de las aguas de producción diseminadas durante la etapa de exploración y perforación o, eventuales fallas en los pozos de reinyección con su consecuente afloramiento [...]”. Se trata de un informe de hace casi 5 años, que hasta la fecha no ha merecido la identificación de responsables.

Nuestra intención no es extrapolar un caso a todos los existentes, sino que buscamos dar un ejemplo de las consecuencias que puede tener el impulso de actividades extractivas para la propia supervivencia de los PIACI. Los proponentes del proyecto de Ley pueden responder que esto no quita que hayan otras amenazas, como las relacionadas con economías ilícitas tales como el narcotráfico, con lo cual estamos de acuerdo, y de hecho compartimos la preocupación para fortalecer la institucionalidad estatal a cargo de investigar y perseguir dichos delitos, sin embargo, una cosa no elimina a la otra.

Finalmente, es oportuno precisar que la aparente limitación a las oportunidades de desarrollo económico que culpabiliza a los PIACI es tendenciosa, y omite situaciones concretas de mala gestión pública, falta de transparencia y rendición de cuentas. Por ejemplo, en el distrito de Megantoni, perteneciente al ámbito del Lote 88 que opera superpuesto a la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros. Este municipio ha percibido ingresos por canon de Camisea que lo han convertido en uno de los distritos más ricos del Perú. Sin embargo, un reporte periodístico de Convoca refiere que “[d]e los S/. 560 millones recibidos por el canon gasífero de Camisea entre los años 2004 y 2010, sólo S/. 54 millones fueron a obras de saneamiento y salud. Más de la mitad de ese fondo -S/. 289 millones- fue usado para construir y ampliar caminos y carreteras con claro impacto social y ambiental”²⁰.

5.5. ¿Se pueden modificar leyes orgánicas mediante leyes ordinarias?

Otro aspecto llamativo del Proyecto de Ley bajo comentario recae en su artículo 3 que propone la Incorporación de los literales y) y w) en el artículo 47 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, a fin de que dentro de las funciones de los Gobiernos Regionales se encuentren:

v) Reconocer mediante Ordenanza Regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena, así como declarar su extinción.

w) Conformar Comisión Revisora de las declaraciones de la existencia de PIACI y categoría de reserva indígena.

Al respecto, es oportuno recordar que como lo ha indicado el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 003-2006-AI/TC: “La distribución de materias que existe entre las leyes orgánicas y las leyes ordinarias, obedece a criterios de taxatividad y residualidad, respectivamente, puesto que para que una materia deba ser regulada por ley orgánica, dicha previsión debe encontrarse expresamente prevista en la Constitución, y debe, además, ser interpretada en sentido restrictivo; mientras que las materias que no han sido inequívocamente confiadas a las leyes orgánicas, corresponden ser reguladas por ley ordinaria”.

5.6. ¿Por qué garantizar la intangibilidad territorial?

Hemos indicado que el marco normativo vigente reconoce un modelo de intangibilidad relativa, en tanto reconoce una excepción cuando se identifique recursos naturales considerados de “necesidad pública”. Sin embargo, el proyecto de ley bajo comentario trae a colación propuestas normativas que se sugiere puedan volver a ser tenidas en cuenta por el actual Congreso, en tanto, en un plano distinto, proponen modificaciones que contribuirían con la protección de los PIACI, la sostenibilidad ambiental, estos son:

²⁰ Gutierrez, M. (2018). "Abundancia y muerte conviven en el distrito más rico del Perú", publicado en Convoca.pe (Mayo, 9). Disponible en: <https://megantoni-desigualdad-mortal.convoca.pe/>

Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR, cuyo artículo 2.1 precisa que “No cabe la implementación de proyectos de infraestructura vial terrestre en los siguientes ámbitos: a) En las reservas indígenas y territoriales, áreas solicitadas o en trámite para reservas indígenas, áreas naturales protegidas señaladas en el artículo 3° de la ley 26834 y, según sea el caso, sus respectivas zonas de amortiguamiento; y, en general, en los territorios no categorizados que los pueblos indígenas en situación de aislamientos y contacto inicial poseen, ocupan o utilizan de alguna manera y donde ejercen sus derechos ancestrales, de conformidad con lo dispuesto en la normativa internacional y nacional sobre la materia”.

Proyecto de Ley N° 4044/2018-CR, que propone la modificación propuesta del literal c), artículo 5 de la Ley 28736, en los siguientes términos: "No se otorgarán derechos de aprovechamiento de recursos naturales, excepto el que con fines de subsistencia realicen los pueblos al interior de la reserva, entiéndase aquellas actividades tradicionales desarrolladas sin injerencia externa.. En ese sentido, la intangibilidad debe entenderse como la prohibición estricta del ingreso de agentes externos, foráneos o terceros... Todo agente externo, entiéndase empresas, órdenes de carácter religioso, misioneros, grupos o partidos políticos, entre otros, no podrán ingresar a la reserva bajo ninguna justificación...”.

6. Conclusiones

- Resulta contradictorio que el citado proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, disponga en su artículo 9 que anualmente el Ministerio de Cultura informará ante la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia. Y que, sin embargo, no haya sido redirigido a la citada CPAAAAE como comisión dictaminadora para la evaluación de la propuesta normativa. Esta comisión debe ser la principal encargada de evaluar y dictaminar al respecto, como ha ocurrido con los citados antecedentes de proyecto de ley sobre la temática: Proyectos de Ley N° 1344/2016-CR y 4044/2018-CR.
- La aprobación de la fórmula legal recogida en el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR contraviene obligaciones internacionales a las que el Estado peruano se encuentra sujeto, especialmente sobre la *prohibición de regresividad en materia de derechos humanos*, toda vez que se identifica una voluntad tendente a eliminar las Reservas Indígenas, bajo argumentos que niegan la existencia de población PIACI, y que atribuye su existencia a grupos que buscan el estancamiento del desarrollo regional y nacional.
- La propuesta normativa también contraviene los principios de no contacto e intangibilidad territorial, en la medida de que abre el camino a condiciones de existencia que pueden acarrear contactos forzados y la propia extinción de los PIACI. Existe un notorio déficit en la comprensión de la normatividad especial PIACI, como por ejemplo se refleja en la exigencia

de evidencia específica sobre la ubicación de estos pueblos, aspecto que sobreexpondría a sus integrantes a situaciones de contacto forzado.

- Finalmente, también es notorio el desconocimiento sobre el rol que han tenido los gobiernos regionales y provinciales en los procesos de creación de las Reservas Territoriales e Indígenas existentes. Así como sobre las motivaciones que han llevado a la creación de un Régimen Especial Transectorial liderado por una institución de nivel nacional, que ejerce rectoría pero que no socava posiciones divergentes o aprueba unilateralmente decisiones, sino que estas son parte de una decisión colegiada.



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Madre de Dios Capital de la Biodiversidad del Perú”

Puerto Maldonado, 16 de diciembre de 2022

CARTA N° 512 -2022-FENAMAD

Señora:

DIANA C. GONZALES DELGADO

Presidenta

Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la Republica
Presente. -

Asunto: Opinión sobre Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR. Pase al archivo ante regresividad de derechos reconocidos y garantizados.

Es grato dirigirnos a usted, a fin de presentarle el saludo a nombre de la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (FENAMAD), organización indígena que representa a los Pueblos Indígenas de Madre de Dios, en calidad de peticionaria ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Medida Cautelar 262-05-Perú, conforme a la cual la CIDH ordenó al Estado Peruano desde el año 2007, *“tomar todas las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad personal de los miembros de los Mashco Piro, Yora y Amahuaca”* de la Reserva Territorial Madre de Dios.

Habiendo tomado conocimiento de la existencia del proyecto de ley referido en el asunto de la presente, cuyo objetivo es la modificatoria de la Ley N° 28736 Ley para la Protección de los Pueblos originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial entre otras, tenemos a bien alcanzar **nuestra opinión de rechazo** respecto a su contenido y la petición de su archivamiento, por las razones que pasaremos a resumir en el presente documento.

Para cuyo fin expresamos que de la fórmula legal planteada se ha encontrado que se pretende:

1. Reconocer a los PIACI, mediante Ordenanza Regional
2. Crear reservas indígenas mediante Ordenanza Regional.



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Madre de Dios Capital de la Biodiversidad del Perú”

3. Conformar una Comisión Revisora para la declaración de reconocimiento de la existencia de PIACI y de las categorías de reserva indígena existentes a fin de determinar su continuidad, revocatoria o extinción, desde el espacio subnacional a cargo de los Gobiernos Regionales.
4. Pretende con esta propuesta normativa, que el estudio que sustenta la creación y delimitación de la reserva indígena contenga un análisis económico además del análisis ambiental, jurídico y antropológico que ya prevé la norma vigente.
5. También, indica que, debe suspenderse “(...) toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas”.

La responsabilidad que recaería en el Gobierno Regional, se conseguiría modificando la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867, de igual forma modificaría la Ley de creación del Ministerio de Cultura en cuanto a sus facultades.

El Proyecto de Ley N°3518/2022-CR, fue presentado el 11 de noviembre de 2022, por el grupo parlamentario de Fuerza Popular, bajo la iniciativa del congresista de la República Jorge Alberto Morante Figari, ante las Comisiones de Descentralización, regionalización, gobiernos locales y modernización de la gestión del Estado y la Comisión de Cultura y patrimonio cultural del Congreso de la República, y vemos que muy rápidamente se ha agendado, eludiendo remitir a la Comisión que por especialidad le correspondería de acuerdo al Reglamento del Congreso, como es la Comisión de Pueblos Andino Amazónico Afroperuano de Ambiente y Ecología del Congreso de la República. Dado que el precitado proyecto de ley no fue derivado ante la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónico, Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso para su trámite; sino únicamente ante las Comisiones ya referidas, cuestión que resulta abiertamente irregular conforme al marco normativo nacional e internacional.

En ese contexto, encontramos que esta propuesta pretende la modificatoria de la Ley N° 28736 Ley de Protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (PIACI), normativa que actualmente compone el marco legal en el Perú para la protección de esta población especialmente vulnerable. Como



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Madre de Dios Capital de la Biodiversidad del Perú”

podrá analizarse en el debate de vuestra Comisión, el precitado Proyecto de Ley pretende la modificación de dos artículos de la Ley 28736 (art. 3, literales a y b; art. 9), la incorporación de dos disposiciones finales a la misma y la modificación de un artículo de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y modificación de la Ley de creación del Ministerio de Cultura con el retiro de funciones en la materia de PIACI.

En relación con las modificaciones propuestas, una primera cuestión que consideramos nos debe llamar la atención es que el Proyecto de Ley pretende otorgar facultades a los Gobiernos Regionales para el reconocimiento de pueblos en indígenas en situación de aislamiento o contacto inicial y para la creación, revocatoria o extinción de Reservas Indígenas para su protección, modificando el texto actual que señala que dicho reconocimiento será realizado mediante Decreto Supremo y cuya entidad a cargo de dicho acto administrativo es el Ministerio de Cultura (artículo 1, Proyecto de Ley 3518/2022-CR). Veamos:

El Ministerio de Cultura tiene funciones exclusivas sobre PIACI en tanto, según el artículo 7º literal k) de la Ley de Creación del Ministerio de Cultura, debe:

“planificar, concertar, articular y coordinar con los niveles de gobierno que corresponda las actividades de fomento, asistencia técnica, apoyo y consulta popular para el desarrollo integral de los pueblos andinos, amazónicos”. Por lo que esta función exclusiva comprende dos atribuciones:

- i) planificación general a nivel nacional para materializar las políticas públicas sobre pueblos indígenas y PIACI, conforme a la regulación vigente y;
- ii) materializar las políticas públicas a través de la coordinación con los gobiernos regionales los que deben ejecutar las medidas a fines, en tanto el MINCU dicta la política nacional.

El Artículo 15º de la Ley de creación del Ministerio de Cultura, establece que: “Del Viceministro de Interculturalidad. El Viceministro de Interculturalidad es la autoridad inmediata al Ministro en asuntos de Interculturalidad e Inclusión de las Poblaciones Originarias. Es nombrado por resolución suprema y representa al Ministro de Cultura en los actos y



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Madre de Dios Capital de la Biodiversidad del Perú”

gestiones que le sean encomendados. Por encargo de dicho Ministro, ejerce las siguientes funciones:

- a) 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 Indígenas”. Como órgano técnico especializado, el Viceministerio de Interculturalidad debe garantizar los derechos a la vida, integridad y territorio de los PIACI de conformidad con la Constitución y el Convenio No. 169 de la OIT.

Siendo así, no cabe duda de que la función exclusiva es del Ministerio de Cultura y de sus órganos, de dictar las medidas y ejecutar las acciones para proteger a los pueblos PIACI.

Lo que se propone, es especialmente contrario a los avances en reconocimiento de los derechos de los PIACI ya establecidos no solo por el marco legal nacional referido, sino también a nivel internacional mediante tratados, convenios y acuerdos que se encuentran en vigor y establecen los estándares específicos para los PIACI. Podemos señalar la existencia de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (aprobada el 2016) que precisa:

“Artículo XXVI. Pueblos indígenas en aislamiento voluntario o en contacto inicial 1. Los pueblos indígenas en aislamiento voluntario o en contacto inicial, tienen derecho a permanecer en dicha condición y de vivir libremente y de acuerdo a sus culturas. 2. Los Estados adoptarán políticas y medidas adecuadas, con conocimiento y participación de los pueblos y las organizaciones indígenas, para reconocer, respetar y proteger las tierras, territorios, medio ambiente y culturas de estos pueblos, así como su vida e integridad individual y colectiva”. Entre otras.

Debemos manifestar además que esta iniciativa surge en el marco de un contexto regional en el caso de Madre de Dios; donde se viene afianzando un enfoque ampliamente regresivo para los derechos de los pueblos indígenas, especialmente a partir del fortalecimiento de campañas e



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Madre de Dios Capital de la Biodiversidad del Perú”

iniciativas (públicas y privadas) que niegan abiertamente la existencia de los pueblos indígenas en aislamiento, buscando promover la ejecución de proyectos de desarrollo en la Amazonía sur. Ante este panorama, los derechos de los pueblos en aislamiento se encuentran en grave riesgo, situación que afecta particularmente al pueblo Mashco Piro y que una disposición como la que se plantea, los afectaría en gran medida constituyendo un gran genocidio.

Además, como ha sido denunciado por el propio Ministerio de Cultura, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y Descentralización no reconoce competencias a los Gobiernos Regionales para el reconocimiento de pueblos indígenas y/o la creación de Reservas Indígenas, por lo que el precitado proyecto de ley pretende modificar leyes orgánicas mediante procedimientos legislativos violatorios de la formación legislativa regulada, con un fallo de análisis que la desnaturaliza deviniendo en cuestionable técnica y jurídicamente (art. 3 del Proyecto de Ley 3518-2022-CR).

Preocupa también que el Proyecto de ley pretende modificar la conformación de la Comisión Multisectorial dispuesta por la Ley N° 28736, limitado la participación de los pueblos indígenas, al reducir su presencia en la Comisión Multisectorial a un escaño asumido por “comunidades indígenas del área de influencia”, desconociendo las formas propias de organización y participación de los pueblos indígenas y limitando de plano la posibilidad de participación de organizaciones indígenas con capacidades técnicas como la FENAMAD o su organización de representación nacional AIDSESP.

A su vez, el Proyecto de Ley pretende incorporar un estándar de prueba desproporcional a los estudios previos para el reconocimiento de pueblos indígenas en aislamiento y la creación de Reservas Indígenas, señalando que los mismos deben “contener medios probatorios con rigor científico y uso de tecnologías adecuadas para determinar la existencia del grupo o grupos humanos indígenas en aislamiento o contacto inicial”. Esta consideración desconoce por completo los estándares internacionales de protección PIACI, al tiempo que contradice principios básicos como el principio pro homine y el principio de precautorio y otros, de cuyo



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Madre de Dios Capital de la Biodiversidad del Perú”

significado existe consenso global y no puede ser delezñado. Pasamos a detallar:

- **Principio de pro-homine.** - Implica la aplicación de aquella norma que sea más favorable al ser humano y que garantice de la manera más efectiva posible los derechos humanos y los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Perú.
- **Principio de no contacto.** - Quienes en el desarrollo de sus actividades públicas o privadas se encuentren en zonas próximas a las Reservas Territoriales y/o Indígenas o en zonas con presencia de Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento (“PIA”), deberán evitar el contacto, debido a su situación de particular vulnerabilidad al no haber desarrollado una respuesta inmunológica adecuada ante el contacto con poblaciones externas.
- **Principio de prevención.** - Cualquiera que desarrolle actividades en las zonas próximas a las Reservas Territoriales y/o Indígenas, dentro de ellas o en zonas con presencia de PIACI, deberá implementar acciones tendientes a evitar y/o mitigar cualquier impacto o afectación que pudiera llegar a producirse a la vida o salud de dichos pueblos.
- **Principio de autodeterminación.** - Consiste en el respeto y garantía a la decisión de los PIACI de mantenerse en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial. El respeto a la decisión de mantenerse en aislamiento conlleva a la toma de medidas efectivas para evitar que personas ajenas o las acciones de estas puedan afectar o influir, ya sea accidental o intencionalmente a los PIACI. En el caso que se buscara el contacto, se deberá tomar medidas específicas que permitan actuar en el respeto al principio de la autodeterminación, y atendiendo toda situación de riesgo.
- **Principio de vulnerabilidad.** - La actuación o desarrollo de cualquier actividad se efectúa considerando que los derechos de los PIACI se encuentran expuestos a una situación de vulnerabilidad frente a cualquier contacto. Las conductas y procedimientos que se



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Madre de Dios Capital de la Biodiversidad del Perú”

implementen frente a las contingencias deberán considerar en todo momento dicha situación de vulnerabilidad.

• **Principio de acción sin daño.** - Principio aplicable en materia de salud a los pueblos indígenas en situación de contacto inicial; conlleva tanto la garantía del derecho a la vida como el establecimiento de medidas que permitan obtener el mayor nivel posible de salud.

Finalmente, el Proyecto de Ley incorpora una disposición que contradice abiertamente los mandatos, incluso de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos-CIDH, que mediante la Medida Cautelar-MC 262-05, que se ha dictado a favor de los Mashco Piro en Madre de Dios para que el Estado peruano garantice sus derechos y les de protección; es renuente a su cumplimiento, al proponer que “a partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta que se apruebe la adecuación del reglamento y de las comisiones multisectoriales, se suspende toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas”. Esto significa que, de aprobarse este proyecto de ley, la categorización y ampliación de la Reserva Territorial Madre de Dios quedaría suspendida, incrementando así la vulnerabilidad del pueblo en aislamiento Mashco Piro ante el sostenido avance de la deforestación y el ingreso de terceros en su territorio, cuestión que los peticionarios venimos denunciando ante la CIDH desde hace varios años atrás.

Señor presidente de la Comisión de Descentralización, pedimos que luego del análisis y control de la convencionalidad desde el Poder Legislativo, se rechace el presente Proyecto de Ley y se envíe al archivo definitivo.

Hago propicia la oportunidad de nuestra deferencia.

Atentamente,

Julio R. Cusirich Palacios
PRESIDENTE

Opinión Legal

Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR

“Ley que Modifica la Ley 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial”

I. Antecedentes

Con fecha 11 de noviembre de 2022 el congresista Jorge Morante Figari del Grupo Parlamentario Fuerza Popular presentó el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (Ley PIACI) y el artículo 47 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

En ese sentido, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental – SPDA emite opinión legal al Proyecto de Ley, a fin de contribuir al proceso de revisión y evaluación normativa que realiza el Congreso de la República.

II. Base Jurídica

- Constitución Política del Perú 1993
- Ley 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial
- Decreto Supremo 008-2007-MIMDES, Reglamento de la Ley 28736
- Decreto Ley 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- Ley 27783 Ley de Bases de la Descentralización
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- Decreto Supremo 005-2013-MC que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.
- Decreto Legislativo 1360, Decreto Legislativo que Precisa Funciones Exclusivas del Ministerio de Cultura

III. Opinión Legal

3.1 Observaciones generales

En comparación con cualquier grupo de la sociedad nacional, los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (PIACI) son los más vulnerables a todo nivel:

sanitario, territorial, sociocultural y demográfico. En consecuencia, las normas internacionales han puesto especial atención en requerir a los Estados la obligación de garantizar sus derechos. En el Perú desde el año 2006 contamos con un Régimen Especial Transectorial (RET) que tiene como ente rector al Viceministerio de Interculturalidad (VMI) del Ministerio de Cultura (Mincul) y que se define como el conjunto de políticas públicas que tienen el propósito de garantizar los derechos a la vida y a la salud de los PIACI. Su cumplimiento recae en todos los actores y niveles de gobierno.

De otra parte, las reservas indígenas (figura introducida por la Ley PIACI) son el mecanismo central del RET para la protección de los PIACI y se caracterizan por su intangibilidad, salvo casos excepcionales. En la actualidad contamos con siete reservas indígenas y territoriales que ocupan alrededor de 4 millones de hectáreas del territorio nacional. Esta figura se encuentra destinada a proteger la vida de los PIACI, su territorio y la biodiversidad que este alberga y de la cual depende su subsistencia.

3.2 Observaciones específicas

3.2.1 Sobre el test de competencia en las propuestas de modificación de leyes orgánicas

De acuerdo con el artículo 3 del Proyecto de Ley, se propone modificar la Ley N 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, para incorporar los numerales v) y w) al artículo 47, y así otorgar dos competencias específicas a este nivel de gobierno: (i) reconocer la existencia de pueblos indígenas en aislamiento y (ii) crear, revisar y extinguir las reservas indígenas de nuestro país.

Sin embargo, es necesario empezar el análisis de este Proyecto de Ley enfatizando la real implicancia de aprobar sus disposiciones en nuestro sistema legislativo. Sin contar con sustento legal ni constitucional se busca la inminente modificación de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR), la Ley Bases de Descentralización (LBD) e, inclusive, la Ley de Creación del Ministerio de Cultura.

Este hecho es sumamente relevante si tomamos en cuenta que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en diversas sentencias sobre la necesidad de observar principios constitucionales para el reparto competencial. Así, este Colegiado ha señalado lo siguiente:

“(...) en aquellos casos en los cuales deba definirse competencias o atribuciones que cuenten con desarrollo constitucional, pero que generen confusión al momento de (...) definir titularidad (...), el análisis de competencia deberá superar el Test de la Competencia, método mediante el cual el Tribunal analiza las materias asignadas a los sujetos constitucionales en conflicto bajo los parámetros de

*actuación desarrollados, según se trate del ejercicio de competencias, sean estas exclusivas, compartidas o delegables”.*¹

Las comisiones revisoras de esta propuesta legislativa deben observar que este análisis no ha sido desarrollado en la exposición de motivos. Es más, se aprecia en el numeral II “Efecto de la vigencia de la norma en la legislación nacional” de dicho documento, que la modificación de estas importantes leyes ha sido omitida. Por ello, resulta urgente considerar este análisis en los dictámenes respectivos con el objetivo de garantizar que las modificaciones propuestas no alteren el orden constitucional vigente. Para ello es necesario partir de la premisa de que el Estado peruano es unitario y descentralizado², lo que quiere decir que los gobiernos descentralizados cuentan con autonomía administrativa, económica y política (Constitución Política del Perú, art. 191).

Al respecto, es preciso recordar que un gobierno unitario es aquel *“(...) en el que un gobierno rige a todo el territorio dándole unidad, tanto en el aspecto ciudadano como geográfico”*³. En esta línea, el Tribunal Constitucional hace énfasis al señalar *“(...) la unidad estatal constituye el fundamento de la organización y marcha de la estructura del Estado peruano”*.⁴

Por otro lado, la descentralización permite a otros niveles de gobierno el dictado de normas con rango de ley que se encuentra sujeta al principio de integración del Estado del que el gobierno descentralizado forma parte, es decir, en irrestricto respeto del ordenamiento jurídico nacional. Así, en aplicación de este principio las propuestas legislativas y normativas deben observar y mantener esta unidad para garantizar, entre otros, el mandato constitucional recogido en el artículo 43 que describe a nuestro gobierno como único, representativo y descentralizado y, además, orientar la evaluación de atribución de competencias tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional:

“Por el contrario, en los Estados regionales, la unidad estatal continúa siendo el fundamento de la organización y marcha de la estructura del Estado, y consecuentemente, de su sistema jurídico. En un Estado como el nuestro, el principio de unidad resulta determinante al momento de evaluar la atribución de competencias que no se encuentren claramente definidas por el bloque de constitucionalidad, de manera tal que bajo una cláusula de residualidad, prima Jade, la competencia corresponderá al Gobierno Nacional”.

¹ Fundamento 10.3: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00013-2003-CC.html#:~:text=El%20ejercicio%20de%20la%20competencia,son%20objeto%20de%20interpretaci%C3%B3n%20restrictiva>.

² Fundamento 28: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00020-2005-AI%2000021-2005-AI.pdf>

³ RUBIO CORREA, Marcial. El Estado peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 2006, pp.57.

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional 0002-2005-PI-TC.

(...) a partir del principio de unidad (...) cabe señalar que las competencias regionales sólo serán aquellas que explícitamente estén consagradas en la Constitución y en las leyes de desarrollo de descentralización, de modo que lo que no esté señalado en ellas, corresponde a la competencia exclusiva del Gobierno Central.”⁵

En ese sentido, corresponde analizar la naturaleza de las competencias que se pretenden transferir a los GOREs a través del Proyecto de Ley bajo análisis. Debemos señalar que tanto el reconocimiento de la existencia de PIACI, como la creación, revisión y extinción de las reservas indígenas de nuestro país, se configuran como actos administrativos que forman parte del Régimen Especial Transectorial (RET) para la protección de los derechos de estos pueblos. El RET se define en como el conjunto de políticas públicas que están articuladas, coordinadas y supervisadas por el Mincul, su ente rector, a través del Viceministerio de Interculturalidad.

La Ley PIACI señala que el RET deberá ser parte de una Política Nacional sobre PIACI (Ley PIACI, art.7). En ese sentido, al ser pensado como una política nacional, se trata de una competencia exclusiva del Mincul (art. 5, a, de la Ley 29565, Ley de creación del Mincul). La naturaleza de la norma es mantener la dirección del sistema como una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, pues las políticas nacionales y sectoriales consideran los intereses generales del Estado (art. 4, Ley 29158 - LOPE) y en ese sentido, aunque su cumplimiento sea responsabilidad de todos los actores y niveles de gobierno, su rectoría deberá mantenerse en el Mincul.

Por su parte, La Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, establece en sus artículos 35 y 36 las competencias exclusivas y compartidas de los gobiernos regionales, entre las cuales no se incluyen competencias en materia de protección de PIACI, siendo el Poder Ejecutivo, por medio del Mincul, quien debe adoptar medidas necesarias para garantizar el ejercicio del derecho a la vida, identidad étnica y cultural, asegurando así una política estatal de carácter uniforme. En ese sentido, los GOREs no tienen ninguna competencia vinculada con la protección de los PIACI aunque el proyecto de ley bajo comentario buscaría convertir esta competencia exclusiva en una compartida.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que de acuerdo con el principio del efecto útil es posible que los gobiernos regionales adquieran competencias no previstas en el listado taxativo de competencias contenidas en la LOGR o en la Constitución, ***siempre que cuenten con competencias previas que le permitan enmarcar el ejercicio de la nueva competencia conferida a través de una norma ordinaria***⁶. De otra manera, se rompería con el principio de unidad que rige al estado.

⁵ Fundamentos 48 y 49: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00020-2005-AI%2000021-2005-AI.pdf>

⁶ Fundamento 76: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00020-2005-AI%2000021-2005-AI.pdf>

Asimismo, ha señalado que es necesario considerar el principio de progresividad en la asignación de competencias y transferencia de recursos, que señala que si bien el proceso de descentralización del poder estatal no es un acto acabado, este ***se realiza de forma paulatina***⁷ respecto de competencias compartidas o de las delegables.

Contrariamente a lo señalado en estos principios, las disposiciones incluídas en el Proyecto de Ley quiebran la unidad del sistema normativo, diseñado para que el Estado dé cumplimiento a sus obligaciones internacionales vinculadas con la protección de los PIACI. Decimos ello ya que se busca transferir competencias a un subnivel de gobierno de manera intempestiva y sin evaluar si el marco legal vigente les permitirá ejecutar las acciones que este proyecto les encomienda. Es necesario resaltar que el objetivo del sistema legal vigente no se limita a la declaración de existencia de estos pueblos ni a crear, revisar o “eliminar” reservas siendo estos actos administrativos limitados que no reflejan el fin último de la competencia asumida por el Mincul: *establecer el RET de protección de los derechos de los PIACI, garantizando en particular sus derechos a la vida y a la salud salvaguardando su existencia e integridad* (Ley PIACI, art. 1).

Es necesario resaltar que el Proyecto de Ley debe ser un aporte para fortalecer las acciones y avances que como Estado se han ejecutado. Existe una ruta unitaria que nos ha permitido construir institucionalidad dirigida a reconocer los derechos de los PIACI y garantizar su efectividad. Si bien aún existen falencias en los mecanismos elegidos e implementados, esta propuesta legislativa puede brindar la oportunidad de observar y fortalecer el rol del Mincul, ente rector de las políticas relacionadas con pueblos indígenas, observando la institucionalidad estatal en todos sus sectores y niveles.

3.2.2 Del principio de no regresividad que rige para las disposiciones de derechos humanos

La no regresividad en materia de derechos humanos implica que el ordenamiento jurídico no retroceda o empeore el nivel de protección ante una situación de hecho que ya se encuentra regulada. Este principio se encuentra estrechamente vinculado con el principio de progresividad, y ambos se encuentran previstos en distintos tratados de los que el Perú es parte. Así, la Convención Americana de Derechos Humanos establece que los Estados Parte se comprometen a adoptar medidas internas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos previstos.

De otra parte, el Convenio 169 OIT establece la obligatoriedad de una progresividad en el sentido de ampliación de la cobertura de los derechos sociales. Siguiendo lo establecido por Christian Courtis, Alto Comisionado de las Naciones Unidas, “de esta obligación estatal de implementación progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales, pueden extraerse algunas obligaciones concretas. La obligación mínima asumida por el Estado al respecto es la obligación de no regresividad, es decir, la

⁷ Fundamento 36: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00001-2019-CC.htm>

prohibición de adoptar políticas y medidas, y por ende, de sancionar normas jurídicas, que empeoren la situación de los derechos económicos, sociales y culturales de los que gozaba la población al momento de adoptado el tratado internacional respectivo”⁸.

Siendo la Ley PIACI una que desarrolla las obligaciones del Estado asumidas con la ratificación del Convenio 169 OIT que, además, versa sobre derechos humanos, las comisiones que evalúen esta propuesta legislativa también deberán analizar si su aprobación reduce o mejora los estándares aplicados hasta la fecha en nuestro país para garantizar la protección de los derechos de los PIACI.

Para dicha evaluación, la SPDA considera necesario resaltar lo siguiente:

- De acuerdo con la Ley PIACI, el estado peruano tiene la obligación de establecer reservas indígenas teniendo en cuenta las áreas que los PIACI ocupan y a las que hayan tenido acceso tradicional para proteger su territorio hasta que estos decidan su titulación (de darse este supuesto). El VMI mantiene actualizados los Registros de PIACI y los de reservas indígenas, incluyendo información técnica que permite adoptar todas las medidas necesarias para su protección. Las funciones de control, vigilancia y monitoreo de las reservas son coordinadas por el VMI, como ente rector del RET, con los distintos sectores y niveles de gobierno.
- Pese a lo expuesto, mediante el Proyecto de Ley bajo comentario, los gobiernos regionales estarían facultados para revisar las declaraciones de reconocimiento de PIACI y categorización de reservas para determinar su continuidad. Lo dicho no hace más que demostrar el desconocimiento del legislador sobre el tema que pretende normar. Si bien las reservas indígenas pueden ser extinguidas, mediante Decreto Supremo refrendado por el Mincul, ello sólo ocurre ante los siguientes supuestos: i) el pueblo en aislamiento o contacto inicial decide convertirse en comunidad nativa; ii) el pueblo en aislamiento o contacto inicial ha migrado a otras áreas fuera de la reserva indígena; iii) el pueblo en aislamiento o contacto inicial se integró a una sociedad mayor (no indígena); y, iv) por la desaparición del pueblo indígena en aislamiento o contacto inicial.
- De otra parte, y dado que el Proyecto de Ley pretende que el proceso de categorización de reservas indígenas sea dirigido por los gobiernos regionales, debemos resaltar que este en la actualidad ya los involucra, pues son ellos, de la misma manera que los gobiernos locales, organizaciones académicas, organizaciones indígenas o comunidades, quienes pueden presentar propuestas de creación de reservas.

⁸ Christian Courtis. Ni un paso atrás, La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales. 2006. Buenos Aires.

En efecto, cualquier solicitud de creación debe recibir la calificación técnica favorable del VMI sustentada en pruebas fehacientes y de rigor científico. Una vez obtenida, deberá realizarse un Estudio Previo de Reconocimiento (EPR) y un Estudio Adicional de Categorización (EAC) para declarar la existencia del pueblo y determinar la extensión territorial que les será reconocida. Ambos estudios son realizados por un equipo de trabajo por encargo de una Comisión Multisectorial, que los revisa y solicita opiniones técnicas para finalmente aprobarlos y reconocer a los PIACI o categorizar una reserva indígena mediante la promulgación de un Decreto Supremo, refrendado por el Mincul. La Comisión Multisectorial, presidida por el VMI, está conformada (entre otros) por representantes de los gobiernos regionales en cuya jurisdicción se encuentran los PIACI. En ese sentido, parece innecesaria una modificación a la Ley PIACI con el objeto de dar a los gobiernos regionales un protagonismo mayor al que actualmente tienen.

Como se aprecia del detalle técnico expuesto, las medidas propuestas no implican una mejora del sistema legal vigente siendo que, por el contrario, se debilita el mismo al (i) incluir causales adicionales para desafectar territorio protegido a través del sistema de reservas territoriales; y (ii) reduciendo la rigurosidad del proceso de categorización que hoy incluye a organizaciones académicas, de sociedad civil, organizaciones indígenas y otros sectores del poder ejecutivo que brindan información vinculada con la gestión territorial y aseguran la protección de los principios de no contacto, prevención, autodeterminación, entre otros.

Por lo expuesto, la aprobación del Proyecto de Ley vulneraría el principio de no regresión y, en consecuencia, generaría el incumplimiento de las disposiciones del derecho internacional que vincula al Perú para la observancia de los derechos de los pueblos indígenas.

3.2.3 Sobre el proceso legislativo que debe seguir este Proyecto de Ley a la luz del Reglamento del Congreso y la legislación internacional

De acuerdo con el Reglamento del Congreso (art. 34) las Comisiones son grupos de trabajo especializados de Congresistas a los que les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia. De acuerdo con el artículo 77 del Reglamento del Congreso, los proyectos de ley son remitidos a dos comisiones como máximo, aplicando el criterio de especialización. Pese a ello, este PL solo ha sido remitido a dos comisiones que no contemplan el estudio de los derechos de los pueblos indígenas: Comisión de Descentralización, regionalización, gobiernos locales y modernización de la gestión del Estado y la Comisión de cultura y patrimonio cultural.

Cabe resaltar que la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural se encarga de generar espacios para *“promover políticas en materia de comunidades campesinas y nativas, respetando el Convenio 169 de la OIT, (...) garantizando la defensa de nuestras lenguas, cultura, costumbres, tradiciones y la*

concepción del mundo propiamente de las comunidades originarias y afroperuanas”⁹; es decir, se centra en el patrimonio cultural de estos pueblos. Esta temática difiere de la que es objeto el Proyecto de Ley que se centra en los derechos fundamentales de los pueblos indígenas en aislamiento, grupo humano que, además, es diferente al que contiene a las comunidades nativas y campesinas de nuestro país.

En ese sentido, al no haberse remitido el Proyecto a Comisiones especializadas en la materia, es necesario aplicar el artículo 77 del Reglamento del Congreso, el cual establece que un proyecto de ley puede remitirse a una tercera comisión para que asuma la competencia, enviando una solicitud que deberá ser resuelta por el Consejo Directivo.

Asimismo, el literal a del numeral 2 del artículo 76 del mencionado Reglamento señala de forma que las propuestas legislativas *“no pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público”* restricción que ha sido omitida en este caso tal como se aprecia del numeral III de la exposición de motivos en la que se señala lo siguiente:

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

*La presente propuesta legislativa, **demandará un costo básico adicional** al incorporar la exigencia de rigor científico y uso de tecnologías para la identificación de los PIACI, la misma que podría compensarse con la disminución de las actividades para recoger pruebas indirectas a través de evidencias narradas por terceros.*

En ese sentido se aprecia de forma clara que la transferencia de competencias que plantea el Proyecto de Ley implica también el incremento del gasto público para que los gobiernos regionales puedan ejecutar las actividades específicas. Así, la propuesta no observa lo dispuesto en el Reglamento del Congreso una vez más.

De otra parte, corresponde señalar que cualquier propuesta legislativa debe implicar la participación y consulta de los pueblos indígenas, y en este caso en específico, de las organizaciones que los representan toda vez que los efectos del Proyecto de Ley impactan en la protección de derechos fundamentales de este colectivo. Derechos como la vida, salud, la tierra y el territorio, el desarrollo y autogobierno, entre otros, reconocidos por el Convenio 169 OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la jurisprudencia nacional e internacional, podrían verse afectados de forma directa.

De acuerdo con el artículo 7 del Convenio 169 OIT, los pueblos indígenas tienen derecho a decidir libremente sobre aquello que atañe su proceso de desarrollo, debiendo participar en la formulación y

⁹ <https://www.congreso.gob.pe/comisiones2021/Cultura/>

evaluación de planes y programas de desarrollo que puedan afectarles directamente. En el Perú, desde el año 2011 contamos con la Ley N 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, la cual pretende garantizar mecanismos que permitan llevar a cabo procesos de consulta que aseguren un consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas consultados. Sin embargo, actualmente solo se realiza consulta previa a aquellos procedimientos sectoriales adoptados por el Poder Ejecutivo, quedando pendiente que el Congreso cumpla con implementar el proceso de consulta previa de las medidas legislativas que pueden afectar los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, lo cual resulta necesario y prioritario.

Al respecto, llama la atención que la exposición de motivos del Proyecto de Ley bajo análisis no incluya un análisis sobre la necesidad de activar o no un mecanismo que permita consultar esta propuesta con las organizaciones representativas de los pueblos indígenas, más aún si se toma en cuenta que se busca modificar la única ley en nuestro país que protege a los PIACI¹⁰.

Sin perjuicio de lo anterior, consideramos pertinente mencionar que el Congreso de la República aún tiene pendiente la modificación de su Reglamento para brindar información clara y específica sobre cómo llevan a cabo el análisis de pertinencia respectivo para ejecutar un procedimiento de consulta a medidas legislativas. Al respecto, se debe recordar que se encuentra archivado el Proyecto de Ley N° 005/2016-CR, “Proyecto de Resolución Legislativa que modifica el Reglamento del Congreso de la República para incorporar el procedimiento de consulta previa a los pueblos indígenas u originarios sobre medidas legislativas que les afecten”, que contiene reglas claras sobre la oportunidad y etapas que debería tener la consulta previa legislativa, asegurando la participación temprana y adecuada de los pueblos indígenas en el proceso de adopción de una medida legislativa.

IV. Conclusiones y sugerencias

Desde la SPDA consideramos que este proyecto de ley debe ser archivado para salvaguardar la institucionalidad desarrollada durante los últimos dieciséis años en nuestro país y fortalecer la estrategia de protección y reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas en aislamiento de nuestro país. En ese sentido consideramos que este Proyecto es inconstitucional ya que:

- Las disposiciones incluídas en el Proyecto de Ley quiebran la unidad del sistema normativo, al pretender transferir competencias a un subnivel de gobierno de manera intempestiva y sin evaluar si el marco legal vigente.

¹⁰ Es importante resaltar que de acuerdo con los considerandos 11, 12 y 13 de la Sentencia 00022-2009-AI del Tribunal Constitucional, “(...) no es un argumento constitucionalmente válido excusar la aplicación de derechos fundamentales debido a una ausencia de regulación legal o infra legal (...)” por lo que “(...) la omisión en la regulación de algún mandato ius fundamental contenido en un tratado internacional tampoco habilita al Estado a incumplir con las obligaciones emanadas de él”.

- La naturaleza del RET es mantener la protección de los PIACI como una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, al tratarse de un conjunto de políticas que consideran los intereses generales del Estado.
- Permitir descentralizar la función de reconocimiento de PIACI y la categorización de reservas, implicaría un retroceso en la protección de los derechos a la vida y territorio de estos pueblos. Más aún cuando se busca revisar los derechos ya garantizados siguiendo los procedimientos establecidos en la Ley PIACI y su Reglamento, la propuesta de descentralización implicaría vulnerar el principio de no regresividad de los derechos humanos.
- Las propuestas legislativas deben implicar la participación y consulta de los pueblos indígenas, y en este caso en específico, de las organizaciones que los representan toda vez que los efectos del Proyecto de Ley impactan en la protección de derechos fundamentales de este colectivo.

Asimismo, el proceso legislativo seguido hasta la fecha no observa lo dispuesto en el Reglamento del Congreso ya que:

- El Proyecto de Ley en cuestión ha sido remitido a las comisiones de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado; y, Cultura y Patrimonio Cultural. Resulta indispensable que en base al principio de especialidad este Proyecto sea discutido también en la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
- Asimismo, es necesario resaltar que este Proyecto sí representa un gasto público distinto al determinado en el presupuesto nacional.

Finalmente, desde la SPDA consideramos necesaria la modificación de la Ley PIACI pero orientando los esfuerzos hacia una mayor protección de estos pueblos, retomando el debate sobre la modificación del inciso c) del artículo 5, de manera que se eliminen las excepciones al carácter intangible que tienen las reservas y se garantice el principio de no contacto.

Por lo expuesto anteriormente, recomendamos que el Dictamen bajo análisis sea desestimado al atentar directamente contra los derechos a la vida e integridad de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial.

Programa de Biodiversidad y Pueblos Indígenas
Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA