

**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 AIDSESP Ucayali - ORAU; Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR; ProPurús.

## **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
<p><i>Ley N° 28736, Artículo 3.-</i> Categorización para los efectos de la presente Ley:</p> <p>a) Se reconoce a un grupo humano la categoría de Pueblo Indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial mediante <b>decreto supremo</b>, 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.</p>	<p><i>Ley N° 28736, Artículo 3.-</i> Categorización para los efectos de la presente Ley:</p> <p>a) Se reconoce a un grupo humano la categoría de Pueblo Indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial mediante <b>Ordenanza Regional del gobierno regional correspondiente</b>, 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 <b>medios probatorios con rigor científico y uso de tecnologías adecuadas</b>, para determinar la existencia del grupo o grupos humanos indígenas en aislamiento o en contacto inicial, su identificación,</p>

	así como la indicación de la magnitud de su población y las tierras en las que habitan.
<p><i>Ley N° 28736, Artículo 3.-</i> Categorización para los efectos de la presente Ley:</p> <p>[...]</p> <p>b) Las reservas indígenas adquieren tal categoría por <b>decreto supremo</b> 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 <b>una</b> 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></p>	<p><i>Ley N° 28736, Artículo 3.-</i> Categorización para los efectos de la presente Ley:</p> <p>[...]</p> <p>b) Las reservas indígenas adquieren tal categoría por <b>Ordenanza Regional del gobierno regional correspondiente</b> 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 <b>la misma</b> Comisión Multisectorial; y debe contener un análisis ambiental, jurídico, <b>económico</b> 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></p>
<p><i>Ley N° 28736, Artículo 9.</i> Informe Anual</p> <p>Anualmente el <u>Presidente Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano - INDEPA</u> informará, <b>ante la Comisión Ordinaria competente del Congreso de la República</b>, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia.</p>	<p><i>Ley N° 28736, Artículo 9.</i> Información al Ministerio de Cultura y Comisión del Congreso</p> <p><u>Los gobiernos regionales correspondientes, informarán al Ministerio de Cultura</u>, dentro de los 30 días siguientes a su aprobación, la respectiva Ordenanza Regional.</p> <p><b>Anualmente el Ministerio de Cultura informará ante la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología</b> y Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia.</p>

[\*] 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 Surinam<sup>1</sup>. 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”<sup>2</sup>, 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 Harakbut<sup>3</sup>, 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 relaciones<sup>4</sup>.

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 existen”. En dichas afirmaciones se encuentra una marca colonial, enclavada en el “desarrollo”<sup>5</sup> 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 mayor<sup>6</sup>, negando su agencia (capacidad),

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Sueyo Irangua y Sueyo Yumbuyo (2017). *Soy Sontone. Memorias de una Vida en Aislamiento*. Lima: MINCU y USAID.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, Acápito IV “Incidencia Ambiental”, pág. 24.

<sup>6</sup> 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.

como si fueran sujetos sin historia e ignorantes del mundo<sup>7</sup>, ante el cual el Estado debe actuar, asimilándolos desde un afán paternalista con el fin de mostrarles los beneficios del “desarrollo”<sup>8</sup>.

Al respecto, existen obligaciones internacionales vinculantes para el Estado peruano como es el caso del Convenio 169 de la OIT vigente desde febrero de 1995<sup>9</sup>, 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 contenciosa<sup>10</sup>. 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 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.

---

<sup>7</sup> 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 Callería*. Tesis para optar el grado de Magister en Antropología. Lima: PUCP.

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Aprobado mediante Resolución Legislativa N° 26253/1993.

<sup>10</sup> Aprobada mediante Decreto Ley N° 22231/1978, y se aceptó la competencia de la CoIDH el 21/01/78.

De lo anterior se desprenden algunos principios indispensables para la protección de los denominados PIACI<sup>11</sup>:

- *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 mismos<sup>12</sup>.
- *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 suficiente<sup>13</sup>.
- *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”<sup>14</sup>.

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

---

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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).

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> Oficio N° 106-2018-DP/AMASPPI-PP del 14 de septiembre de 2018.

de su territorio, y el respeto del principio de no contacto basado en la alta vulnerabilidad inmunológica de estos pueblos indígenas<sup>15</sup>.

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 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

---

<sup>15</sup> Véase: AIDSESP 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.



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 vigor<sup>16</sup>.

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

---

<sup>16</sup> 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.

inicial (artículo 32 del Reglamento)<sup>17</sup>, **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:

- 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.

---

<sup>17</sup> 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.

- 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 (AIDSESP), 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 AIDSESEP 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 vigente<sup>18</sup>, 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 control<sup>19</sup>.

#### **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);
- 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

---

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> 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](https://dar.org.pe/wp-content/uploads/2022/11/Articulo_CarlosQuispe_PIACI..pdf)

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 existan 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”<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> 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/>

### **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:

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.