



DERECHO
AMBIENTE Y
RECURSOS
NATURALES

DERECHOS DE LOS MACHIGUENGA-NANTI EN CONTACTO INICIAL DE LA RTKNN Y SU RELACIÓN CON SU SUPERVIVENCIA FÍSICA Y CULTURAL



Carlos Quispe Dávila

BICENTENARIO
DEL PERÚ

DERECHOS DE LOS MACHIGUENGA-NANTI
EN CONTACTO INICIAL DE LA RTKNN Y
SU RELACIÓN CON SU SUPERVIVENCIA
FÍSICA Y CULTURAL

Carlos Quispe Dávila

DERECHOS DE LOS MACHIGUENGA-NANTI EN CONTACTO INICIAL DE LA RTKNN Y SU RELACIÓN CON SU SUPERVIVENCIA FÍSICA Y CULTURAL

Autor:

Carlos Quispe Dávila

Foto de portada:

Tayta

Coordinación de la publicación:

Pamela Cifuentes Roca

Editado por:

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)

Calle Cartagena 130, Pueblo Libre, Lima - Perú

Correo electrónico: dar@dar.org.pe

Página web: www.dar.org.pe

Impreso por:

Tarea Asociación Gráfica Educativa

RUC 20125831410

Dirección: Pasaje María Auxiliadora 156, Breña

Correo: tareagrafica@tareagrafica.com

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2021-05803.

Primera edición: junio 2021, consta de 1000 ejemplares.

Se terminó de imprimir en julio 2021.

Está permitida la reproducción parcial o total de este libro, su tratamiento informático, su transmisión por cualquier forma o medio, sea electrónico, mecánico, por fotocopia u otros; con la necesaria indicación de la fuente.

Esta publicación es posible gracias al financiamiento de Charles Stewart Mott Foundation, Ford Foundation, Open Society Foundations y Coalición Flamenca para la Cooperación Norte Sur 11.11.11. El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de sus autores, y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de Charles Stewart Mott Foundation, Ford Foundation, Open Society Foundations y Coalición Flamenca para la Cooperación Norte Sur 11.11.11.

Hecho e impreso en el Perú.

*A Zarela Dávila, mi madre coraje, a
quien debo todo lo que soy.*

“Todo el mundo tiende a encasillar las cosas que escapan de su comprensión”.

Ernesto San Epifanio, en ‘Los Detectives Salvajes’ de Roberto Bolaño.

CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	13
SIGLAS, ABREVIATURAS, Y ACRÓNIMOS.....	15
LISTA DE CUADROS, MAPAS, GRÁFICOS E IMÁGENES.....	19
INTRODUCCIÓN	23
CAPÍTULO I	
PUEBLOS INDÍGENAS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y CONTACTO INICIAL.....	29
1.1. Antecedentes	30
1.1.1. Problemas histórico-coloniales que afectan a los pueblos indígenas.....	30
1.2. Sujetos de derecho: pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.....	36
1.2.1. ¿Quiénes son los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial?.....	38
1.2.1.1. Pueblos indígenas en situación de aislamiento	39
1.2.1.2. Pueblos indígenas en situación de contacto inicial	40
1.2.2. Derecho matriz de los PIACI: autodeterminación	42
1.2.2.1. Principios relacionados con los derechos de los PIACI: autodeterminación como no contacto e intangibilidad territorial.....	46
1.3. Situación problemática actual que enfrentan los PIACI de Latinoamérica.....	51
1.3.1. Análisis comparado sobre el desarrollo normativo e institucional para la protección de los derechos de los PIACI en países latinoamericanos.....	51
1.3.1.1. Brasil.....	56
1.3.1.2. Bolivia.....	58
1.3.1.3. Colombia	60
1.3.1.4. Paraguay	62
1.3.1.5. Ecuador	62
1.3.1.6. Venezuela.....	64
1.3.1.7. Perú.....	65

1.3.2. Principales amenazas que enfrentan los PIACI en Latinoamérica . .	71
1.3.2.1. Contacto con agentes externos a sus comunidades	72
1.3.2.2. Contagio, epidemias y enfermedades.	77
1.3.2.3. Demora en el reconocimiento de los espacios de tránsito y habitados por los PIACI.	78
1.3.2.4. Extracción de recursos naturales	83
1.3.2.5. Conflictos interétnicos	87
1.3.2.6. Proyectos turísticos	89
1.3.2.7. Narcotráfico.	90
1.3.3. ¿Por qué es importante estudiar la situación de los derechos de los PIACI que habitan en Perú?	92

CAPÍTULO II

MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL Y PERUANO SOBRE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y CONTACTO INICIAL. 95

2.1. Marco normativo internacional	95
2.1.1. Tratados, Convenios y Convenciones aplicables	96
2.1.2. Declaraciones, directrices, y recomendaciones internacionales aplicables.	100
2.1.2.1. Declaración de Belem sobre los pueblos indígenas aislados.	100
2.1.2.2. Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas	101
2.1.2.3. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.	102
2.1.2.4. 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	103
2.1.2.5. Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas	104
2.1.3. Sistema Interamericano de Derechos Humanos.	106
2.1.3.1. CoIDH y los estándares relacionados con el derecho al territorio.	106
2.1.3.2. CoIDH y los estándares relacionados con el derecho de libre determinación	108
2.1.3.3. Medidas cautelares y recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre derechos de los PIACI	110

2.2.	Marco normativo peruano	113
2.2.1.	Constitución Política del Perú	113
2.2.2.	Normativa general relacionada con los derechos de los PIACI.....	115
2.2.3.	Normativa e institucionalidad específica sobre PIACI	124
2.2.3.1.	Sobre la creación del Régimen Especial Transectorial	134
2.2.3.2.	Sobre el deber de creación y adecuación de reservas territoriales e indígenas	135
2.2.3.3.	Sobre los planes de protección y comités de gestión	139
2.2.3.4.	Sobre el régimen sancionador por incumplimiento de las Disposiciones de la Ley de PIACI	140
2.2.3.5.	Jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano (TCP) sobre derechos de los pueblos indígenas.....	142

CAPÍTULO III

LA RTKNN, LOS PIACI Y SU RELACIÓN CON LOS PROBLEMAS Y AMENAZAS CONTRA SUS DERECHOS

3.1.	Antecedentes: misioneros, Royal Dutchs Shell y los primeros "contactos".....	147
3.2.	Creación de la RTKNN.....	153
3.2.1.	Características generales de la RTKNN.....	153
3.2.2.	Estándares establecidos por los acuerdos con el Banco Interamericano de Desarrollo para proteger a los PIACI de la RTKNN	156
3.2.3.	Áreas Naturales Protegidas colindantes.....	158
3.2.3.1.	Parque Nacional del Manu	158
3.2.3.2.	Santuario Nacional Megantoni.....	159
3.2.4.	Concesiones forestales colindantes.....	160
3.3.	Los PIACI de la RTKNN.....	161
3.3.1.	Los pueblos indígenas en situación de aislamiento de la RTKNN ...	163
3.3.2.	Los pueblos indígenas en situación de contacto inicial de la RTKNN	164
3.4.	Identificación de actores y su relación con la RTKNN.....	167
3.4.1.	Actores sociales al interior de la RTKNN.....	167
3.4.2.	Actores sociales y económicos vinculados externamente con la RTKNN.....	167
3.4.2.1.	Comunidades nativas del Bajo Urubamba	168
3.4.2.2.	Centro poblado de Sepahua	169
3.4.2.3.	Organizaciones indígenas	169

3.4.2.4. Misiones religiosas	171
3.4.2.5. Empresas extractivas: Proyecto Gasífero Camisea	172
3.5. Sobre la administración actual de la RTKNN	178
3.5.1. Plan de Protección y Comité de Gestión de Protección de la RTKNN	178
3.5.2. Presencia estatal relacionada con la RTKNN	179
3.5.2.1. Gobierno nacional	179
3.5.2.2. Gobiernos regionales involucrados	188
3.5.2.3. Gobiernos locales involucrados	189
3.6. Amenazas y problemas en contra de los derechos de los PIACI de la RTKNN	192
3.6.1. Amenazas	192
3.6.2. Problemas	193

CAPÍTULO IV

LA SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD Y AFECTACIÓN DE DERECHOS DE LOS PICI MACHIGUENGA-NANTI DE LA RTKNN: PROBLEMAS Y AMENAZAS

4.1. Fundamento del análisis de la situación en salud de los Pueblos Machiguenga-Nanti	197
4.2. Aspectos generales de los grupos Machiguenga-Nanti en contacto inicial de la RTKNN	198
4.2.1. Puntos de procedencia, ubicación geográfica-política y vías de acceso	198
4.2.2. Pertenencia etnolingüística	205
4.2.3. Población y demografía	205
4.2.4. Patrones residenciales en los asentamientos Machiguenga- Nanti de Montetoni, Malanksiari y Sagonduari	208
4.2.5. Patrones de aprovechamiento de recursos en los asentamientos Machiguenga-Nanti de Montetoni, Malanksiari y Sagonduari	212
4.2.6. Patrones alimenticios y de nutrición en los asentamientos de Montetoni, Malanksiari y Sagonduari	213
4.2.7. Puestos de Salud de atención a la población proveniente de los asentamientos de Montetoni, Malanksiari y Sagonduari	214
4.2.7.1. El centro de salud Camisea	216
4.2.7.2. Puesto de salud de Montetoni	218
4.2.8. Escolarización	219
4.2.9. Vestimenta y su significancia social	220

4.3. Problemas y amenazas que afectan la supervivencia física y cultural de los Machiguenga-Nanti en situación de contacto inicial	220
4.3.1. Problemas: contacto con agentes externos	220
4.3.1.1. Proyecto gasífero Camisea	221
4.3.1.2. Comunidades limítrofes con la RTKNN	223
4.3.1.3. Colonos	224
4.3.1.4. Misioneros	225
4.3.1.5. Agentes estatales	225
4.3.2. Problemas: afectación sistemática de derechos de los Machiguenga-Nanti	227
4.3.2.1. Pobreza extrema, desnutrición crónica y crisis de salud ...	227
4.3.2.2. Enfermedades diarreicas agudas e infecciones respiratorias agudas	228
4.3.2.3. Enfermedades de transmisión sexual	229
4.3.3. Amenazas	229
4.3.3.1. Ampliación del Lote 88 de Camisea	229
4.3.3.2. Recategorización de la RTKNN	232
4.3.3.3. Entrega de concesiones y autorización de la construcción de carreteras	233
CONCLUSIONES	235
RECOMENDACIONES	237
BIBLIOGRAFÍA	241

AGRADECIMIENTOS

El camino recorrido para culminar esta investigación no ha sido sencillo. Surgieron distintos retos que, sin embargo, me han permitido conocer mis capacidades y limitaciones, y, sobre todo, me han dejado la valiosa lección de la perseverancia y la importancia de contar con un compromiso con nuestros ideales.

Concluir este trabajo no hubiera sido posible sin el apoyo presencial, anímico y permanente de algunas personas, entre familiares, amistades y colegas. Las mencionaré en las siguientes líneas, sin que el orden en que las señale signifique alguna prelación.

En primer lugar, agradezco a mi familia, porque ahí me formé, con las enseñanzas de mi madre: Zarela Dávila. Ella sacó adelante a dos hijos y una hija: Vale, Lucho y quien escribe. A ella va dedicada esta tesis en señal de mi profunda e interminable gratitud por todo lo que ha hecho por mí. Agradezco a Vale, mi hermana, porque fue quien me animó a postular a San Marcos y me brindó bastante apoyo cuando terminé la secundaria; especialmente, en el período de postulación. Es mi hermana mayor y la admiro mucho más de lo que puede imaginar. Agradezco a Lucho, mi hermano menor, porque con él aprendí a madurar desde temprana edad. Agradezco a Thiago, mi sobrino, porque en el día a día me permite convertirme en el adulto que necesité al tener su edad. Agradezco a mi tía Chelita. Y, aunque mi familia inicialmente ha sido pequeña, la vida siempre trae sorpresas. En ese camino hemos podido redescubrir nuestras raíces maternas en el pueblo de Yuracyacu, ubicado en la región amazónica de San Martín. Tenemos una grande y amorosa familia. Aquí quiero agradecer especialmente a mis tíos Wilder y Enith, porque lograron sacar una sonrisa y dieron esperanza a mi madre, algo que no tiene precio y valoraré por el resto de mi vida.

He tenido mucha suerte de estudiar en una universidad. Pienso por ejemplo en los cientos de miles de estudiantes que culminan sus estudios secundarios y no tienen la oportunidad de postular. En mi caso tuve que luchar y dejar muchas cosas de lado para alcanzar mis metas; sin embargo, más que de excepciones, la regla debe ser que todos tengamos igualdad de condiciones para decidir en libertad nuestro futuro. Esto es algo en lo que aún tenemos que trabajar arduamente.

En mi querida San Marcos me formé y conocí a personas a las que aprecio bastante, entre ellas: Geraldine Pacheco, Lucía Gonzales, Johann Heinsohn, Bryan Jara, Rodrigo Custodio, Félix Espíritu, Diana Barrios y Fátima Caballero. Dentro de la Facultad pude formarme gracias a los talleres y, especialmente, gracias a ACTUAR SAN MARCOS, Clínica Jurídica de Litigio Estructural, espacio donde descubrí mi pasión por la defensa de los derechos de los pueblos indígenas. Agradezco especialmente al profesor Pedro Grández, quien confió en mí en

muchas ocasiones, y a Charis Kamphuis y Shin Imai, a quienes conocí a través de la Clínica Jurídica, y con quienes comparto un sentido común de justicia en favor de los pueblos indígenas de nuestro país. También agradezco a todas aquellas personas que conocí en las aulas sanmarquinas como alumno, y que luego se han convertido en amigos y me han ofrecido valiosos consejos en distintos momentos de mi vida, entre ellos: Guillermo Vargas, César Gamboa, Henry Carhuatocto, y Marco Huaco.

Agradezco a Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) y al Instituto de Defensa Legal del Ambiente y Desarrollo Sostenible (IDLADS) por apoyar mi investigación en el acceso a la información y el respaldo en las relaciones con el Consejo Machiguenga del Río Urubamba (COMARU), que desempeña un valioso trabajo en defensa de los derechos de los pueblos indígenas de la cuenca del Urubamba, Cusco. Mi gratitud con DAR por confiar en mí, y apoyar la publicación de esta investigación que espero pueda contribuir en las valiosas labores que realiza en la promoción de la gobernanza de los recursos naturales, los derechos y la sostenibilidad de la Cuenca Amazónica.

Agradezco también a Roger Merino, con quien estuve trabajando durante algún buen tiempo en la Universidad del Pacífico; mi gratitud hacia él es por contribuir en mi formación como investigador y por los muchos consejos que me ha brindado. Aquí también quiero agradecer a mi asesor, el profesor Antonio Peña Jumpa, por su interminable paciencia, consejo y ánimos cada vez que nos reuníamos o intercambiábamos correos en el marco de esta investigación. Ojalá en nuestra querida universidad existieran profesores tan comprometidos como él.

Finalmente, quiero agradecer a Cecibel Jiménez por todo el tiempo que llevamos juntos, construyendo y aprendiendo cada día, de distintas maneras. Nos conocimos en San Marcos, fuimos parte de un mismo proyecto (Actuar) y, sobre todo, en la medida de nuestras posibilidades, siempre hemos estado ahí, el uno para el otro, sea cual fuere el momento, los alegres, los tristes, los de relajo, los de estrés, los de preocupación, los de satisfacción y algarabía. Gracias por todo, nena. Espero que la vida nos permita seguir construyendo en un mismo camino.

SIGLAS, ABREVIATURAS, Y ACRÓNIMOS

AIDSESP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
AISPED	Atención Integral de Salud para poblaciones Excluidas y Dispersas
ANP	Área Natural Protegida
ANT	Agencia Nacional de Tierras [Colombia]
ARFFS	Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre
ASIS	Análisis de Situación de Salud
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
C.S.	Centro de Salud
CADH	Convención Americana de Derechos Humanos
CC.NN.	Comunidad Nativa
CECONAMA	Central de Comunidades Nativas Machiguenga del Bajo Urubamba “Juan Santos Atahualpa”
CEPOYY	Centra de Pueblos Originarios Yine Yami
CGIIRC	Coordenação Geral de Índios Isolados e Recém Contatados [Brasil]
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CoIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
COMARU	Consejo Machiguenga del Río Urubamba
CONAP	Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú
CORPIAA	Coordinadora Regional de los Pueblos Indígenas de Atalaya
DACI	Dirección de Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial

DADPI	Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas
DGPI	Dirección General de los Derechos de los Pueblos Indígenas
DIRESA	Dirección Regional de Salud
DNI	Documento Nacional de Identidad
EAC	Estudio Adicional de Categorización
EDA	Enfermedad Diarreica Aguda
EIA	Estudio de Impacto Ambiental
ETS	Enfermedad de Transmisión Sexual
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FECONACOR	Federación de Comunidades Nativas del Río Corrientes
FECONAUY	Federación de Comunidades Nativas del Alto Urubamba y Yavero
FECONAYI	Federación de Comunidades Nativas Yine Yami
FENAMAD	Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes
FONCOMUN	Fondo de Compensación Municipal
FPE	Frentes de Protección Etnoambiental [Brasil]
FUNAI	Fundação Nacional do Índio [Brasil]
GORE	Gobierno Regional
IBC	Instituto del Bien Común
IDL	Instituto de Defensa Legal
IDLADS	Instituto de Defensa Legal del Ambiente y Desarrollo Sostenible
ILV	Instituto Lingüístico de Verano
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
IRA	Infección Respiratoria Aguda
MIMDES	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
MINAM	Ministerio del Ambiente del Perú
MINCU	Ministerio de Cultura del Perú
MINEDU	Ministerio de Educación del Perú
MINEM	Ministerio de Energía y Minas del Perú
MINJUSDH	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú
MINSA	Ministerio de Salud del Perú
OEFA	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONAMIAP	Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú
ONERN	Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales
ONG	Organización no gubernamental
ORAU	Organización Regional Aidesep Ucayali
ORPIO	Organización Regional de los Pueblos Indígenas del Oriente
PAS	Procedimiento Administrativo Sancionador
PIACI	Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PNP	Policía Nacional del Perú
RENIEC	Registro Nacional de Identidad y Estado Civil
RI	Reserva Indígena
RT	Reserva Territorial
RTKNN	Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros
SENACE	Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles

SERFOR	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SERUMS	Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud
SIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos
SINAC	Sistema Nacional de Carreteras
SINANPE	Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
TCP	Tribunal Constitucional del Perú
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local
UIT	Unidad Impositiva Tributaria
UNDRIP	Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas
VIH	Virus de la Inmunodeficiencia Humana
VMI	Viceministerio de Interculturalidad de Perú

LISTA DE CUADROS, MAPAS, GRÁFICOS E IMÁGENES

Lista de cuadros:

Cuadro 1.	Marco normativo e institucional de los PIACI en Latinoamérica	52
Cuadro 2.	Sistemas de protección de los territorios habitados por los PIACI en países de Latinoamérica.	55
Cuadro 3.	Ley que modifica el Código Penal de Bolivia en lo referido a crímenes de lesa humanidad	59
Cuadro 4.	Reservas indígenas y territoriales en el Perú	66
Cuadro 5.	Reservas territoriales e indígenas, puestos y agentes de control existentes en el Perú	68
Cuadro 6.	Cuadro comparado sobre solicitudes de creación de reservas para PIACI en el Perú	69
Cuadro 7.	Solicitudes de creación de reservas para PIACI en Perú	81
Cuadro 8.	Propuestas de reserva indígena y superposición de terceros	82
Cuadro 9.	Proyectos de creación de carreteras que afectarían reservas territoriales o indígenas y propuestas de creación	85
Cuadro 10.	Marco normativo internacional relacionado a los derechos indígenas	96
Cuadro 11.	Régimen agrario y de las comunidades campesinas y nativas	113

Cuadro 12.	Objetivos y acciones para la protección de PIACI recogidos en el Plan de Acción de la Comisión Especial Multisectorial de Comunidades Nativas	116
Cuadro 13.	Normativa sobre ANP relacionada con derechos de los PIACI	118
Cuadro 14.	Normativa forestal y de fauna silvestre relacionada con derechos de los PIACI	119
Cuadro 15.	Reglamentos que desarrollan la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre	121
Cuadro 16.	Obligaciones estatales conforme la Ley de PIACI	125
Cuadro 17.	Diferencias normativas entre reservas indígenas y territoriales	136
Cuadro 18.	Propuestas de reserva indígena y superposiciones de concesiones y proyectos de infraestructura	138
Cuadro 19.	Instrumentos de gestión para la protección de PIACI	139
Cuadro 20.	Jurisprudencia relevante del TC sobre derechos indígenas	143
Cuadro 21.	Compromisos asumidos por el Estado peruano ante el BID	157
Cuadro 22.	Concesiones forestales colindantes con la RTKNN	160
Cuadro 23.	Pueblos reconocidos al interior de la RTKNN	162
Cuadro 24.	PIA reconocidos al interior de la RTKNN	163
Cuadro 25.	Asentamientos de PIA en la RTKNN	163
Cuadro 26.	PICI reconocidos al interior de la RTKNN	164
Cuadro 27.	Número de población en contacto inicial al interior de la RTKNN	165
Cuadro 28.	Asentamientos de PICI en la RTKNN (DACI - 2014)	165
Cuadro 29.	Organizaciones indígenas representativas de los PICI de la RTKNN	170
Cuadro 30.	Ubicación y niveles de categorización de las IPRESS para atender casos de comunidades al interior de la RTKNN	184

Cuadro 31.	Categorías de IPRESS	184
Cuadro 32.	Redes de servicios de salud relacionadas con los PICI de la RTKNN	185
Cuadro 33.	Redes y microrredes de la DIRESA-Cusco	186
Cuadro 34.	Lotes hidrocarburíferos en el distrito de Megantoni	191
Cuadro 35.	Número de casas censadas por localidad, Alto Camisea RTKNN, 2013	206
Cuadro 36.	Número de viviendas y habitantes por vivienda en localidades censadas, Alto Camisea 2013	208
Cuadro 37.	Zonas de uso para extracción realizada por familias Machiguenga-Nanti de la RTKNN	212
Cuadro 38.	Factores relacionados con la desnutrición infantil en los Machiguenga-Nanti	214
Cuadro 39.	Principales IPRESS al interior y cercanos a la RTKNN	215
Cuadro 40.	Recursos humanos del centro de salud de Camisea	216

Lista de mapas:

Mapa 1.	Corredor territorial Pano, Arawak y otros	48
Mapa 2.	Corredor territorial y de bosques continuos Yavarí Tapiche	49
Mapa 3.	Superposición de proyectos viales y Reservas PIACI	86
Mapa 4.	Lotes 88 y 56 del proyecto gasífero Camisea	152
Mapa 5.	Mapa de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros	154
Mapa 6.	Lotes hidrocarburíferos en la zona del Urubamba	155
Mapa 7.	Municipalidad distrital de Megantoni	190
Mapa 8.	Desplazamiento de los PICI Machiguenga-Nanti de la RTKNN	199
Mapa 9.	RTKNN y proyecto de carretera longitudinal de la selva sur	234

Lista de gráficos:

Gráfico 1.	Evolución de la población Machiguenga-Nanti del Alto Camisea (1997-2013)	206
Gráfico 2.	Tasas específicas de Fecundidad en mujeres de 15 a 49 años de edad en el pueblo Machiguenga-Nanti 2013, población indígena amazónica 2007 y región Cusco 2007	207

Lista de imágenes:

Imagen 1.	Misión dominica en Sepahua	149
Imagen 2.	Unidad residencial en Malanksiari	209
Imagen 3.	Vivienda modelo Machiguenga-Nanti	210
Imagen 4.	Caseta de radiofonía de Montetoni	211

INTRODUCCIÓN

Históricamente los pueblos indígenas se han encontrado al margen de lo que usualmente se denomina “interés nacional”, frase muy utilizada por los Estados-nación modernos para referirse a las vías que permitirían alcanzar la satisfacción y un desarrollo pleno de derechos. Muchos de los entrevistados y entrevistadas, con gran seguridad, respondieron “¿Qué es el interés nacional? ¿Acaso no es el interés de las grandes transnacionales y grupos de poder que controlan el país?”¹. Y es que para quien ha visto al “interés nacional” manifestarse a través del ingreso repentino de foráneos en los territorios que ancestralmente ha habitado, y quien además lo ha experimentado a partir de casos de grave contaminación e impacto negativo sobre sus derechos de salud, vida, integridad, será muy difícil mostrar algún tipo de respaldo hacia ese tipo de iniciativas.

Lamentablemente, en la mayoría de los casos la respuesta estatal ha sido reactiva y desarticulada. Reactiva porque se apagan más incendios que los que se previenen y el modo utilizado no es el mejor: más bien, en muchos casos se ha criminalizado y estigmatizado a quienes ejercen el derecho legítimo de protesta social. Y desarticulada porque dentro del Estado existen instituciones que buscan hacer las cosas de un modo acorde con el deber de respeto y garantía de derechos pero que, sin embargo, no logran trascender producto de problemas en la articulación de políticas con otras instituciones dentro del mismo Estado, por lo que tampoco logran hacer seguimiento de los compromisos asumidos, dejando una impresión de desdén ante las demandas sociales planteadas.

Esta investigación surgió por la necesidad de reflexionar sobre el estado de protección de los derechos de los denominados pueblos indígenas en situación de aislamiento (PIA) y en situación de contacto inicial (PICI). Pues, si bien estudiar la situación de los derechos de los pueblos indígenas nos lleva a identificar lamentables casos de privación de derechos que a su vez nos trasladan a cuestionar si desde tales escenarios es posible hablar de un mínimo básico de derechos garantizados, la situación de los PIA y PICI resulta ser aún más lamentable. El esporádico o nulo relacionamiento (en el caso de los PIA), las enormes barreras existentes al momento del relacionamiento (en el caso de los PICI), sumados a factores histórico-coloniales, llevaron a que se considerara que los miembros de estos pueblos habían desaparecido o que su alusión respondía a los intereses de oenegés que buscan oponerse al tantas veces citado “desarrollo nacional”.

La presencia de terceros en los territorios habitados por los PIACI ha provocado su desplazamiento forzado, y con ello, la modificación drástica en sus cadenas alimentarias, agravada por los contagios de enfermedades, y los conflictos

1 *Focus group* realizado con mujeres machiguenga del Bajo Urubamba, realizado el 05/11/19, Lima.

interétnicos con otros pueblos, o su explotación como mano de obra por parte de colonos o trabajadores de empresas que llegan a explorar sus territorios (Shepard e Izquierdo, 1993). En la literatura estudiada se refiere que el poco, nulo o el rompimiento del relacionamiento por los PIA y PICI con la “sociedad mayor” responde a una estrategia de defensa adoptada ante la violenta presencia de agentes externos en sus territorios, tales como los misioneros, caucheros que organizaban redadas (“correrías”) para capturarlos y esclavizarlos (finales del s. XIX e inicios del s. XX), cuyas rutas fueron aprovechadas por colonos dedicados a actividades de tala y minería, y por empresas extractivas que fueron llegando a sus territorios (Barclay y García, 2014; Huertas, 2004, 2007)².

En el Perú, para la protección de estos pueblos se han creado figuras como las reservas territoriales (RT) y, posteriormente, las reservas indígenas (RI), con el fin de asegurar una protección estricta que impida el ingreso de terceros a dichos territorios. A la fecha existen dos RT y cuatro RI, y de acuerdo con la normativa vigente (Ley N° 28736, Ley de PIACI), las RT deben “adecuarse” para convertirse en RI. El problema con esto es que el marco normativo de las RI incurre en una inconsistencia grave: establece que por “necesidad pública” sea posible desarrollar actividades económicas extractivas en los territorios de los PIACI, con lo que vacía de contenido los principios de intangibilidad y no contacto, que sustentan la creación de las reservas, y que responden a la especial situación de vulnerabilidad de estos pueblos.

Si bien se indica que el eventual impulso de actividades económicas en las reservas implicaría la realización de estudios que determinen su viabilidad, a partir de la información que identificamos en nuestro caso de estudio (específicamente con la irregular aprobación de los estudios presentados para la ampliación de la zona de exploración del Lote 88 de Camisea, podemos indicar que, en términos prácticos, nos encontramos ante un parafraseo del citado “interés nacional” que no siempre va de la mano de sustentos técnicos y legales, sino más bien de las motivaciones políticas e intereses económicos de quienes tienen la posibilidad de impulsarlos y de quienes pueden verse beneficiados económicamente. Aun cuando representantes estatales han indicado que en ninguna de las reservas indígenas existentes se ha usado dicha cláusula³, desde esta investigación compartimos la posición de organizaciones indígenas —tales como AIDSEP, COMARU, ORPIO, ORAU, entre otras— de oponerse a la aplicación de dicha cláusula, como reflejo de una desconfianza de raíces históricas ante el impulso desmedido de un modelo económico extractivo que las ha invisibilizado y perjudicado⁴.

2 Ciertamente, se trata de un patrón identificado en cada uno de los países Latinoamericanos donde habitan los PIA y PICI (ver capítulo 3 de esta investigación). Además del Perú, se encuentran Brasil, Colombia, Ecuador, Bolivia, Paraguay, Venezuela y Guyana. Es un patrón de exclusión/integración forzada que sigue siendo la regla, antes que algo superado, a pesar de que cada uno de estos países, salvo Guyana, se encuentra camino al cumplimiento —o recientemente ha cumplido— el Bicentenario de su nacimiento como República.

3 Entrevista a representante de la Dirección de PIACI del Ministerio de Cultura, 07/01/19, Lima.

4 Conforme fue manifestado por los representantes indígenas en la Mesa Técnica sobre la situación de la normatividad y de las políticas públicas sobre PIACI, realizada el 14/01/19 por la Comisión de Pueblos Indígenas, Andinos, Amazónicos, Ambiente y Ecología.

Cabe precisar que los intereses por realizar actividades extractivas provienen tanto de empresas extractivas de hidrocarburos y forestales como de grupos de colonos dedicados a actividades ilegales de minería, tala y narcotráfico. Las amenazas también están representadas por los intereses para la construcción de carreteras y proyectos de infraestructura. Estos, en su conjunto, no solo afectan las reservas existentes; sino también aquellos espacios que son habitados por PIACI y que han sido solicitados para la creación de nuevas reservas; o, territorios que estos pueblos poseen, ocupan, hacen uso estacional, y donde ejercen sus derechos ancestrales; Áreas Naturales Protegidas y sus zonas de amortiguamiento. Son un total de cuatro solicitudes para la creación de nuevas reservas⁵, y a pesar de que han transcurrido aproximadamente entre quince y veinte años desde que fueron presentadas las solicitudes, el Viceministerio de Interculturalidad ha tardado demasiado en atenderlas. Ese tiempo de inseguridad jurídica para los pueblos ha sido aprovechado por otros actores para obtener concesiones que se superponen en todo o en parte al territorio solicitado o colindan con ellos.

Bajo el marco antedicho, decidimos que esta investigación debía contribuir a visibilizar la problemática existente que afecta a los PIACI, y que una de las mejores formas sería a través de un caso concreto que ha recibido bastante atención desde un enfoque social y antropológico, pero no en igual medida desde el legal. Nuestra investigación pretende ser antropológica-legal, y nuestro caso es el de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros (RTKNN), creada el 2003 como reserva territorial sobre la base de una "Reserva de Estado" establecida en 1990, tras los escandalosos impactos que había generado la presencia de trabajadores de la empresa transnacional de hidrocarburos Royal Dutch Shell⁶. Esta empresa le dejó la posta al consorcio Camisea, liderado por la empresa Pluspetrol, que obtuvo la concesión del Lote 88 el año 2000, por los plazos de treinta años para la extracción de petróleo y cuarenta para la extracción de gas.

La particularidad de esta concesión es que el 74,2% de su área total se superpone a la RTKNN, específicamente en zonas que son habitadas por PICI Machiguenga-Nanti; en consecuencia, el consorcio Camisea, integrado por distintas empresas encargadas de la producción y traslado del gas natural del Lote 88 es uno de los principales actores en el relacionamiento con los PICI de la Reserva, pero no es el único. A lo largo de las últimas cuatro décadas distintas investigaciones antropológicas han dado cuenta del rol que han tenido los colonos, misioneros, comunidades nativas colindantes con la RTKNN en la configuración, en mayor o menor medida, de relaciones y dinámicas sociales con los PICI.⁷ En nuestra

5 Cabe añadir que hemos tomado conocimiento de que, hacia finales del año 2020, la organización indígena ORPIO ha presentado una quinta solicitud para la creación de una Reserva Indígena denominada "Platanayacu" en la región Loreto.

6 Sin embargo, antes de Shell y de los colonos, ya se habían establecido misioneros dominicos que fueron creando bases a lo largo del río Urubamba durante el siglo XX, lo que en la actualidad se refleja en el control que tienen en la zona, incluyendo a las comunidades nativas que colindan con la RTKNN y donde se producen mayores relacionamientos entre los PICI de la reserva y agentes externos.

7 Hacia la zona norte de la reserva se encuentran los Yora-Nahua (Santa Rosa de Serjali, distrito de Sepahua, provincia de Atalaya, región Ucayali); hacia el sur se encuentran los Machiguenga subgrupo Kirineri y subgrupo Nanti (distrito de Megantoni, provincia de La Convención, región Cusco).

investigación identificamos que, durante los últimos años, grupos de PICI Machiguenga-Nanti vienen desarrollando relaciones cada vez más sostenidas con agentes externos, no obstante, bajo un lamentable contexto de relaciones cimentadas en la desigualdad. Es así como la pregunta central de nuestra investigación fue: “¿En qué medida el mayor relacionamiento de los Machiguenga-Nanti con agentes externos a la RTKNN se traduce en la afectación colectiva de sus derechos y pone en riesgo su supervivencia misma como pueblo?”.

Este caso, a su vez, refleja que se ha asumido erróneamente que el “contacto inicial” es un proceso inevitable y que puede ser sinónimo de “progreso y desarrollo”, cuando en realidad se trata de un proceso complejo que puede tener graves repercusiones en estos pueblos; especialmente en su subsistencia por afectaciones a su salud debido al contagio de enfermedades. Al respecto, es oportuno recordar lo mencionado por la antropóloga Beatriz Huertas (2007, 11) cuanto refiere que “las poblaciones indígenas que en el pasado han sido sensibles a enfermedades virales exógenas, requerirían de tres a cinco generaciones (90-150 años) para estabilizar su respuesta ante determinado agente infeccioso”.

En esta investigación nos referimos a los relacionamientos establecidos por grupos Machiguenga-Nanti quienes han venido realizando un desplazamiento paulatino desde las cabeceras ubicadas al interior de la RTKNN hasta el relacionamiento con comunidades nativas colindantes. El desplazamiento de varios grupos de Machiguenga-Nanti ha seguido una ruta que va desde la cabecera del Alto Timpía hasta el Alto Camisea, y a partir de ahí han ido formando asentamientos: primero fue Montetoni, le siguió Marankeato y luego Sagondoari. Los asentamientos posteriores (Kuria, Tiorikitari, Shivageato, Kovantiari, entre otros) se han ido estableciendo en puntos que facilitan el acceso al río Camisea, que a su vez conduce con mayor facilidad a las comunidades nativas de Segakiato y Cashiriari, colindantes con la reserva.

Dada la complejidad del tema, el proceso de comprensión y análisis de la situación de vulnerabilidad de los PIACI y los derechos involucrados no se limita a su estudio normativo y jurisprudencial, tampoco a uno meramente bibliográfico o documental a partir de la revisión de artículos científicos, informes oficiales y de sociedad civil, sino que apoyándose en herramientas inductivas —como las entrevistas personales semiestructuradas, *focus group*, informes específicos realizados sobre el tema—, busca una mayor comprensión del problema central por el investigador (Peña, 2001, 162).

Cabe precisar que, al tratarse de pueblos indígenas en situación de contacto inicial que habitan al interior de una reserva territorial de protección estricta, no sería viable realizar trabajo etnográfico al interior de la reserva, debido a que legalmente se encuentra prohibido ingresar a las reservas territoriales/indígenas, así sea con fines de investigación, y éticamente es reprochable en tanto cualquier acción al interior de ellas puede significar riesgos graves para los PIACI. Considerando ello, las técnicas metodológicas de tipo inductivo señaladas fueron realizadas con representantes de las organizaciones indígenas que mantienen relaciones

interétnicas con los referidos pueblos Machiguenga-Nanti en contacto inicial. Este es el caso de las organizaciones indígenas AIDSESP (nacional) y COMARU (regional). Aun cuando no se consiguió viajar a las comunidades colindantes con la reserva, con apoyo de la ONG Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) se obtuvo información sobre la situación de vulnerabilidad de estos pueblos, en razón de las visitas efectuadas por su equipo de trabajo en las CC.NN. de Cashiriari y Timpía, y a través de nuestra participación en grupos de trabajo con integrantes de las referidas comunidades nativas. El Instituto de Defensa Legal del Ambiente y Desarrollo Sostenible (IDLADS) también contribuyó proporcionándonos información valiosa sobre las discusiones actuales en entidades estatales sobre la situación de la reserva.

Las entrevistas también estuvieron orientadas a representantes del Estado, que variaron dependiendo del sector al que pertenezcan y su ubicación en la jerarquía organizacional de cada institución. Se entrevistó a representantes de los sectores de Cultura, Salud, Ambiente, Energía y Minas, e instituciones relacionadas tales como SERNANP, Defensoría del Pueblo, para identificar las acciones que han implementado, o vienen implementando, para la protección de los derechos de los PIACI.

También se participó en distintas de las reuniones convocadas por la Comisión de Pueblos Indígenas, Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, donde se viene abordando la problemática PIACI en general, y sobre la RTKNN en particular. En ellas participaron representantes del VMI del MINCU, MINSA, MINAM, Defensoría del Pueblo, entre otras instituciones, además de representantes indígenas y de sociedad civil, lo que la convirtió en un espacio idóneo para el contraste de información desde diferentes ángulos e intereses.

Respaldados en lo antedicho, identificamos que distintos grupos de Machiguenga-Nanti vienen sosteniendo relaciones con agentes externos a la reserva. Este relacionamiento se da bajo pésimos indicadores sociales principalmente en salud que, se suman a las barreras sociales, lingüísticas y culturales del contacto externo. También identificamos que entre los motivos de desplazamiento de los grupos de PICI están una idea incentivada de “progreso”, acceso a ingresos económicos a través del trabajo, y la necesidad de recibir atención en salud. En ese contexto, identificamos una serie de problemas y amenazas que es necesario visibilizar, pues de lo contrario, la situación de vulnerabilidad no solo se mantendrá, sino que será más grave y puede devenir en su desaparición como pueblo.

Alrededor se mantienen múltiples intereses. Existen distintas denuncias respecto del interés de la empresa de hidrocarburos para ampliar su zona de exploración al interior de la reserva. Hacia el norte existen madereros de capitales asiáticos que también quieren ingresar a explotar recursos de la reserva. Existen iniciativas de proyectos de infraestructura, tales como el proyecto de carretera PE-5S, que no solo afectarían a la reserva sino también a las áreas naturales cercanas como el Santuario Nacional Megantoni. También existen intereses de narcotraficantes

por acceder a rutas que llegan incluso hasta los parques nacionales Alto Purús y Manu, y de taladores ilegales que acechan espacios cercanos a la reserva.

Por si fuera poco, se encuentra en discusión la recategorización de la reserva territorial en reserva indígena, siendo que existe desconfianza respecto de si “adecuarse” a reserva indígena no sería sino un retroceso en tanto que por razones de “necesidad pública” permitiría el desarrollo de actividades extractivas, a diferencia de los estándares bajo los cuales fue creada la RTKNN, que establecen que las únicas actividades económicas permitidas en la reserva son las del Lote 88.

Mientras todas estas discusiones van desarrollándose, los referidos pueblos en situación de contacto inicial se encuentran en medio, con los peores estándares de derechos que uno podría imaginar: altos niveles de desnutrición crónica infantil, muertes producto de EDA e IRA. Incluso, respecto de los nahuas de Santa Rosa de Serjali, un informe del MINSA de 2017 refiere que presentan altos niveles de contaminación por mercurio; sin embargo, tras más de tres años, aún no ha sido determinada la fuente contaminante y “tampoco parece haber luces de que ello fuera a ocurrir por la cantidad de intereses que existen de por medio”⁸. Ante estos problemas y amenazas, esta investigación no solo pretende visibilizar la situación antedicha, sino que también busca invitar al público lector a preguntarse y cuestionarse sobre el mantenimiento de este tipo de situaciones en un país que se precia de democrático, garante de derechos fundamentales y que se encuentra próximo a cumplir doscientos años de independencia. ¿Realmente todos/as somos libres e iguales? ¿Realmente tenemos las mismas oportunidades de desarrollo? ¿Es posible hablar del respeto, garantía y protección de derechos cuando existen lugares en los que se mantiene la situación de privación de derechos como los que en esta investigación desarrollamos? ¿Por qué la agenda pública no otorga prioridad a la atención urgente de los derechos de los PIACI? ¿Se ha asumido que su contacto es inevitable y que la “necesidad pública” o el “interés nacional” pueden estar por encima de sus derechos?

Con esta investigación se espera contribuir con aquellas propuestas que vienen reforzando la idea de que el derecho puede ser una herramienta para el cambio social que logre materializarse en la emancipación o autonomía de grupos que han sido históricamente objetos de poder (Merino, 2016, 20). Para ello intentamos un involucramiento profundo con las necesidades, problemas y aspiraciones de los actores y actoras: investigación militante (Hale, 2008), sobre todo, con la finalidad de contribuir a impulsar acciones que busquen asegurar y hacer efectivos sus derechos más básicos desde una perspectiva intercultural, es decir, incorporando sus propias demandas, antes que simplemente imponer soluciones desde un punto de vista paternal o de superioridad.

CAPÍTULO I

PUEBLOS INDÍGENAS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y CONTACTO INICIAL

En este capítulo identificamos a los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial como sujetos de derecho y señalamos las características y definiciones que se han utilizado para distinguir entre uno y otro; sin embargo, destacamos que existe una línea muy delgada entre ambas categorías que han sido recogidas en la normativa, pero que terminan siendo sobrepasadas por una realidad en la que determinar cuándo un pueblo pasa de estar en aislamiento al contacto inicial resulta ser un proceso complejo que no depende de la sola verificación de hechos fácticos como que se hayan producido contactos esporádicos. Asimismo, respecto de los pueblos que están en contacto inicial, es menester mencionar que existen distintos grados en el relacionamiento, así como elementos importantes para considerar al momento de estudiar su alta situación de vulnerabilidad y los riesgos que representan los contactos que pueden haber iniciado.

Además, indicamos cuáles son los factores que han contribuido al mantenimiento de su situación de vulnerabilidad, y cómo se han manifestado (y manifiestan) en la actualidad en distintos países de Latinoamérica a través del mantenimiento de amenazas y problemas que inciden de modo negativo en el derecho de autodeterminación indígena y, por ende, en su supervivencia misma, lo que en su conjunto refleja que nos encontramos ante un problema estructural. En contrapartida, planteamos que es indispensable asegurar el ejercicio del derecho de autodeterminación que, respecto de los PIACI, debe ser entendido en concordancia con los principios de no contacto e intangibilidad territorial. Para esta labor, identificamos las distintas propuestas formuladas por los Estados latinoamericanos (por ejemplo, reservas territoriales, reservas indígenas, zonas intangibles, frentes de protección etnoambiental); así como las formuladas por organizaciones indígenas (por ejemplo, los corredores territoriales), que en su conjunto es necesario identificar para discutir cuál sería el mejor camino para asegurar la protección de los PIACI.

1.1. Antecedentes

Estudiamos los antecedentes histórico-coloniales que nos permiten entender el mantenimiento de la situación de vulnerabilidad de los PIACI. Estos no distinguen procedencia por país, pues encontramos que preexiste un sistema que otrora los invisibilizó, prescindiendo de su existencia, y que en la actualidad se manifiesta con el mantenimiento de problemas y amenazas latentes sobre los espacios territoriales que habitan.

1.1.1. Problemas histórico-coloniales que afectan a los pueblos indígenas

Los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial se caracterizan por su alta condición de vulnerabilidad (Walker y Kesler, 2015; CIDH, 2013; Possuelo y Brackelaire, 2007; Fleming, 2013; Bessire, 2012; Beier, 2008; Rummenhoeller, 2007; Huertas 2002, 2007), como producto de factores histórico-coloniales (High, 2013) que en la actualidad se manifiestan de diferentes maneras. Una de las principales amenazas se presenta a través de la presencia de terceros en sus territorios, que usualmente son empresas extractivas y proyectos de infraestructura (Ødegaard y Rivera, 2018; Finer *et al.*, 2008), misiones religiosas (Clark, 2019; Brightman y Grotti, 2017), o colonos dedicados a actividades ilegales de tala, minería y narcotráfico (Van Solinge, 2010; Pavelka, 2014), lo cual se ha ido traduciendo en un impacto negativo hacia su salud, integridad físico-cultural, y existencia en general (MacDonald, 2014; Pappalardo, De Marchi, y Ferrarese, 2013; Fagan, 2019).

En esta investigación resaltamos que la situación de vulnerabilidad de los PIACI es mantenida no solo por factores biológicos y epidemiológicos (CIDH, 2013; Barclay y García, 2014; Carhuatocto, 2013; Pettorelli *et al.*, 2014; Rudel, 2018; Huertas, 2004), sino también por la preexistencia de un sistema histórico-colonial que los ha invisibilizado, prescindiendo de su existencia, y que en la actualidad se manifiesta con el mantenimiento de problemas y amenazas latentes sobre los espacios territoriales que habitan.

Producto de una mayor interacción entre estos pueblos y agentes externos es que se realiza la distinción entre aquellos que se encuentran en situación de aislamiento y aquellos que están en situación de contacto inicial. En paralelo, identificamos que en el Perú existe un constante interés por desarrollar actividades extractivas de tipo forestal e hidrocarburífero, superpuestas a espacios creados para proteger a los PIACI o con indicios de su presencia donde se ha presentado solicitudes para la creación de reservas. Estas iniciativas de “desarrollo” en algunos casos van acompañadas de iniciativas de infraestructura que tienen por objeto “acercar a los olvidados” con la sociedad mayor, sin considerar los graves impactos que provocan en los ecosistemas, los impactos sociales que puede causar el incremento de migraciones, y sobretodo, los impactos que todo esto puede tener en la supervivencia de los PIACI.

Todas estas actividades han forzado relaciones y contactos entre integrantes de estos pueblos y agentes externos, con impactos de distinto tipo, como viene ocurriendo con los grupos de pueblos indígenas en “contacto inicial” que habitan en Perú y que, paulatinamente vienen integrándose a las actividades económicas realizadas cerca de los espacios que habitan. Esta “integración”, sin embargo, se da bajo condiciones de pobreza extrema, situación que es aprovechada por los terceros, quienes explotan su mano de obra y establecen relaciones de dependencia a partir de la entrega de herramientas, ropa, medicamentos, entre otros, que en algunos pueblos se ha traducido en situaciones de depresión o derrotismo cultural, al sentirse inútiles en una nueva sociedad distinta de aquella en la que podían utilizar sus conocimientos ancestrales o donde todo lo necesario para subsistir estaba a su alrededor. Por tanto, indicamos que los impactos causados no solo son físicos, sino también culturales y ambos condicionan la supervivencia de pueblos enteros.

Toda esta situación no es casual, en las bases de la problemática encontramos discursos y pensamientos que minimizan a los indígenas y prescinden de su existencia, por lo que consideran que pueden ser relegados por fines de mayor valor. Esto nos remonta a periodos como la época colonial cuando discutía si los indígenas tenían alma o no, si eran personas o animales, si podía considerárseles infantes a los que habría que tutelar o si eran parte de una raza inferior sacrilega y esclava (De las Casas, citado en Cortés, 2011; Rouland, Pierré-Caps y Poumaredé, 1999; Mignolo, 2016). Esta situación cambió poco en los primeros años de vida republicana del Perú: El historiador Mark Thurner (1996, 100) refirió que por aquel momento era posible diferenciar con mediana claridad dos tipos de sociedades o “repúblicas”: por un lado, una república de blancos conformada por los herederos del sistema colonial y criollos; y por otro, una república de indios integrada por los indígenas que empezaban a conocer las máximas liberales de la “igualdad y libertad”, aunque solo en el papel⁹. Muestra de la segregación existente es que la categoría de “peruano” se aplicó casi exclusivamente para identificar a los ex “indios comunes”, e incluía el cumplimiento de las obligaciones cívicas, religiosas y fiscales a la comunidad o “república” local; no obstante, este término no se extendía a los demás pobladores: ex caciques, mestizos y castas de la nomenclatura supuestamente nacionalista e integracionista, pues estos recibían la categoría de “ciudadanos” o “vecinos”, lo que iba asociado a su autoproclamada “superioridad” (Thurner, 1996, 100-105), por encima de los indios, rurales, o salvajes (De la Cadena, 2000). Cecilia Méndez (2000) en un reconocido trabajo titulado “Incas sí, indios no” da cuenta de la exaltación que se realizaba en los primeros años de la república con respecto del pasado incaico, y lo pequeño e insignificante que era el presente indio, quienes eran vistos como racial e intelectualmente inferiores.

9 Un interesante trabajo sobre historia constitucional latinoamericana es el realizado por Roberto Gargarella (2012, 88) quien señala que el constitucionalismo latinoamericano tiene un marcado sistema institucional elitista: “[L]a mayoría de nuestras Constituciones fundacionales –las que sentaron las bases de las actuales instituciones– fueron producto de un pacto entre élites liberales y conservadoras que organizaron una estructura de poder contramayoritaria, claramente opuesta a la intervención masiva de la ciudadanía en política”.

Merino (2018, 464) explica a partir de lo que denomina “la paradoja de la inclusión-exclusión” que, en general, en los procesos de construcción de los Estados-nación en Latinoamérica los pueblos indígenas fueron forzados a decidir entre integrarse y abandonar sus costumbres (inclusión) o ser excluidos, minimizados y segregados (exclusión). Coincidimos con este autor al señalar que esta paradoja se refleja en muchas discusiones actuales sobre políticas y normativa interculturales; por ejemplo, de un lado, el Estado se irroga la potestad de definir —bajo sus criterios, no siempre conformes con el respeto del derecho de autodeterminación indígena— qué pueblo puede ser considerado indígena y cuál no, como condición para titular sus territorios o permitirles participar en procesos de consulta previa, que dicho sea de paso es realizada bajo plazos y formas establecidas por el mismo Estado, que tampoco se alinean con una metodología y plazos respetuosos del derecho de autodeterminación indígena (inclusión a medias). Más bien, en muchos casos, se ha denunciado que el interés de fondo está relacionado con presiones de tipo político-económico ejercidas por grupos económicos de poder (Durand, 2009, 2016, 2017; Durand y Crabtree, 2017; Quispe, 2018)¹⁰; mientras que, de otro lado, cuando el Estado impulsa proyectos extractivos y los pueblos no otorgan su consentimiento, automáticamente son rechazados y tildados como enemigos del país y contrarios al desarrollo nacional (exclusión).

En el caso de los PIA y PICI, referencias históricas dan cuenta de que afrontaron distintos episodios de violencia por parte de terceros que forzaron su “integración”, obligándolos a trabajar, quitándoles sus tierras y forzándolos a aprender el idioma y costumbres “oficiales” en lugar de sus saberes, que eran tildados de “estúpidos y bárbaros” (inclusión forzada). En el caso de los que rehuyeron a esta forma de “inclusión” simplemente desaparecieron de las discusiones de interés público, es decir, se prescindió de su existencia (exclusión).

Un factor determinante para el desplazamiento de los PIA nos sitúa hacia finales del siglo XIX y las dos primeras décadas del siglo XX, donde una de las principales actividades económicas en el Perú estuvo representada por la industria del caucho. La administración de esta actividad fue liderada por la Casa Julio Cesar Arana y Hermanos —posteriormente, en 1907, Peruvian Amazon Company— ubicada en el espacio geográfico que comprende los ríos Caquetá y Putumayo, en lo que hoy son las fronteras entre las repúblicas de Perú y Colombia. Se encuentra documentada la presencia de pueblos indígenas en estas zonas, muchos de ellos recientemente contactados, capturados en contra de su voluntad a través de un sistema denominado “correrías” para trabajar y terminar sometidos a tratos crueles, inhumanos y degradantes. El denominado “Libro Azul”, que contiene

10 Por ejemplo, un informe de auditoría interna del año 2015, elaborado por el Órgano de Control Interno del MINEM (pero difundido en agosto de 2017), señaló que la Dirección General de Minería omitió realizar procesos de consulta en las licitaciones que otorgó entre enero de 2012 y diciembre de 2014 a sabiendas de la existencia de comunidades campesinas, porque: i) consideró que las “actas de asambleas comunales” eran suficientes para acreditar que no se afectaría derechos colectivos; ii) utilizó información referencial sobre la no existencia de comunidades elaborada por consultores contratados (por ej. Proyecto Antamayo); iii) se basó en el uso de criterios objetivos, omitiendo los demás criterios y sin realizar trabajo de campo (OCI-MINEM, 2015, 36, 53, 67).

cartas dirigidas entre el diplomático Roger Casement y el Ministerio de Relaciones Exteriores británico, reporta que entre los años 1903 y 1910, la Casa Arana exterminó aproximadamente a 30 000 indígenas (Chirif *et al.*, 2012, 12; CAAAP e IWGIA, 2011).

Entre las décadas de 1940-1960, se continuó con un fuerte proceso de “modernización”, fomentándose constantes migraciones hacia la región amazónica, que en el imaginario era vista como un espacio inhabitado del cual era necesario aprovechar sus recursos (Espinosa, 2010, 242)¹¹. Nuevamente se prescindió de la humanidad de quienes habitaban tales espacios. Las políticas indigenistas buscaron desindianizar a los indígenas a partir de procesos de asimilación bajo la idea de una sola comunidad nacional (De Zaldivar, 2013, 74). Un caso paradigmático es el de los Matsés, que fueron bombardeados el año 1964 por la Fuerza Aérea del Perú bajo órdenes del entonces presidente Fernando Belaunde, y en el marco de un creciente interés de la expansión del frente petrolero. Stefano Varese refiere que¹²:

El presidente Belaunde ordenó personalmente a la Fuerza Aérea del Perú bombardear y ametrallar las aldeas de tres de los cuatro clanes de los indígenas Mayoruna (Matsés) del río Yaquerana. [...] El bombardeo de los indefensos hombres, mujeres y niños Matsés fue presentado por la prensa nacional como un acto de heroísmo de los pilotos de la fuerza aérea peruana luchando contra los brutales salvajes que se oponían al progreso del país. La verdad detrás la propaganda de los medios era que los indígenas Mayoruna estaban en el camino de algunas pocas compañías madereras nacionales y transnacionales.

Estos son solo algunos ejemplos de una de las tantas formas en que se fueron estableciendo las relaciones entre los pueblos indígenas y la “sociedad nacional”. Mientras que de un lado se reconocían derechos de la igualdad y libertad, de otro lado estos pueblos solo eran reprimidos, desplazados forzosamente, o simplemente ignorados. En suma, históricamente han sido excluidos por el impulso del “proyecto nacional”, que en la actualidad es representado por cláusulas de “interés nacional” o “necesidad pública” conforme las cuales se continúa autorizando actividades extractivas sobre los espacios territoriales que habitan, a sabiendas de los impactos negativos que pueden generarles.

- 11 Se fomentó la llegada de extranjeros bajo una consigna de “mejorar la raza”. Alberto Chirif (ponencia, 20/08/19, Lima) refirió que hasta el segundo gobierno de Belaunde se pensó que la Amazonia era una región despoblada, por lo que era necesario colonizarla, y mejor aún si era con blancos. Contrariamente a lo esperado, lo que se produjo fue la migración de personas procedentes de los Andes. Se trataba de personas que habían perdido sus tierras a manos de los latifundios, o que se habían visto perjudicadas por las actividades mineras realizadas en sus territorios.
- 12 Cita tomada de la nota preparada por Lenin Quevedo (2017). “El genocidio perpetrado por Fernando Belaunde contra los Mayorunas”. Disponible en la web de *Servindi*: <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/17/04/2017/el-genocidio-perpetrado-contra-los-mayorunas-por-fernando-belaunde> (consulta realizada por última vez el 20/09/18).

Distintos representantes de organizaciones y pueblos indígenas coincidieron en señalar en entrevistas realizadas para esta investigación, y en exposiciones y foros públicos en los que se participó, que en el Perú ser indígena es sinónimo de nacer y vivir bajo ciertas condiciones negativas que son determinantes en el desarrollo de cada individuo y colectividad en general:

Soy una madre y siento y porque siento vengo a reclamar estos derechos. Tengo cinco niños, [n]o solo los que viven en Lima tienen derecho a la educación, nosotros como comuneros también tenemos ese derecho y queremos poner a nuestros hijos, sentarlos, así como ahora los veo a ustedes. ¿Por qué nos han desvalorado? Hasta este momento no tenemos ningún resultado. El agua es vida, si no hay agua no hay salud y si no hay salud no hay educación. ¿Cómo puedo decirle al Estado que siga gobernando si no vemos ningún resultado hasta este momento? No se tiene un sentimiento de humano, porque si lo tuvieran ya tendríamos un resultado (Agnita Saboya, miembro del pueblo Cuninico, Foro Público sobre derrames de petróleo en Cuninico, 13/09/17).

También existe la percepción de que los indígenas son escuchados solo si apoyan las propuestas estatales bajo sus parámetros (inclusión), pero si se oponen a ellas, son reprochados, y presentados como seres inferiores, manipulables e incapaces de formular sus propias demandas (exclusión). Así, la única opción que tienen es ceñirse a las decisiones que el Estado adopte sobre sus territorios, sin la posibilidad de autodeterminar su modo de vida y desarrollo:

Para nosotros, los pueblos indígenas, alcanzar derechos no ha sido fácil y no es fácil hasta ahora. Nos ha costado una larga lucha, iniciativa de nuestros hermanos que han luchado bastante. En el Perú hemos alcanzado el derecho del Convenio 169, también se adoptó la declaración, sin embargo, para el Estado peruano nosotros los pueblos indígenas seguimos siendo invisibles. La historia de los pueblos indígenas en nuestro país marca un antes y un después, tras los trágicos hechos sucedidos en Bagua. Aun así, estamos caminando frente a la política del extractivismo, de la inversión que rige nuestro país. [...] Actualmente no contamos con una verdadera institucionalidad de pueblos indígenas. Hace un rato escuchaba a la compañera que hablaba sobre consulta previa. Sí, pues, nosotros como pueblos indígenas le pusimos mucha esperanza y buena fe a la Ley de Consulta y hemos visto que se ha convertido en un tema de seguir un trámite para alcanzar unos objetivos y el famoso diálogo intercultural. A veces discutimos entre los pueblos indígenas y decimos que el diálogo intercultural es una utopía. ¿Realmente se da el diálogo intercultural entre el Estado y pueblos indígenas?, ¿estamos en las mismas condiciones?, ¿desde el Estado se está apoyando a fortalecer las capacidades de las organizaciones indígenas? (Ketty Marcelo, expresidenta de ONAMIAP, Foro Público, 20/09/17).

En general, la situación de protección y garantía de los derechos colectivos de los pueblos indígenas en Perú es negativa y, la situación de los PIACI es peor.

Para muchas personas hablar de pueblos en aislamiento y contacto inicial es un despropósito. Los hay quienes, como una ex funcionaria de Perupetro, niegan su existencia: “Es como el monstruo del lago Ness. Parece que todo el mundo ha oído hablar de los pueblos no contactados, pero no hay ninguna prueba de su existencia”¹³. Otros, como el expresidente García, los presentan como seres creados antojadizamente por quienes buscan obstruir el desarrollo: “Y contra el petróleo, han creado la figura del nativo selvático ‘no conectado’; es decir, desconocido, pero presumible, por lo que millones de hectáreas no deben ser exploradas” (García, 2007). También los habrá quienes, como el excongresista Marabotto, aboguen por ellos a nombre de la democracia:

¿Queremos que el indígena siga siendo indígena, que no progrese, que no vayan a su área elementos de desarrollo? [...] De ser así, no van a llegar allá los elementos de la civilización, no va a llegar la televisión, que es distinto de una democracia que proclama a favor de la libertad el tener propiedad, porque, si no, no funciona la democracia (Congreso de la República, 2006, 705).

Todas estas referencias —bienintencionadas o no— parten de un error. Se preguntan quiénes son los pueblos indígenas aislados e inmediatamente añaden: ¿por qué no han sido contactados?, cuestionando un aspecto equivocadamente atribuido a estos pueblos: su estado de no contacto. Asumen una idea de indígena prístino, carente de historia e ignorante del mundo (Possuelo y Brackelaire, 2007; Torres, 2018; Rodríguez, 2017), ante el cual el Estado debe actuar, asimilándolos desde un afán paternalista con el fin de mostrarles los beneficios del desarrollo (Huertas, 2004, 2007; Shelton, 2012, 2014; Berraondo, 2011).

Pocas veces se señala que esta idea de integración recubre una línea divisoria que culmina en el menosprecio hacia las formas de vida ajenas a la sociedad mayor. Tildar a los indígenas como salvajes es muestra de un problema de racismo que, como indica Balibar (1988, 32), “se inscribe en prácticas, discursos y representaciones que son otros tantos desarrollos intelectuales del fantasma de segregación (necesidad de purificar el cuerpo social), se articulan en torno a estigmas de la alteridad (color de la piel, prácticas religiosas)”, y que, en Perú se refleja en distintos planos, desde aquellos de carácter institucional, como el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional-Plan Bicentenario, aprobado durante el segundo gobierno de García¹⁴, que exhortaba a favorecer “el emprendimiento, la cultura de éxito, la superación de la cultura de bien limitado y la igualdad hacia abajo, que son rezagos de la cultura del atraso”. Hasta aquellos que se presentan

13 Declaraciones brindadas por la funcionaria de Perupetro, Cecilia Quiroz en una conferencia de prensa el año 2007. A esta declaración podemos sumar la brindada por el entonces presidente de esa misma institución, Daniel Saba: “Es absurdo decir que hay no contactados cuando nadie los ha visto” (*La República*, 2007).

14 Aprobado por Decreto Supremo N° 054-2011-PCM del 23 de junio de 2011, posteriormente actualizado durante la gestión de Ollanta Humala, en cuya versión se omite la cita arriba señalada.

en el día a día, en la interacción que tenemos en distintos espacios, sean físicos o virtuales¹⁵.

Esta situación de "desigualdad de origen", interrelacionada con factores socioeconómicos, culturales y políticos, puede corroborarse revisando distintos reportes estatales, académicos y de sociedad civil sobre indicadores sociales de salud, educación, alimentación, seguridad social, entre otros (OIT, 2019; INEI, 2018, 2016; CEPAL, 2016; Defensoría del Pueblo, 2017, 2015; ABISA, 2015). Paralelamente, se mantiene una constante situación de conflictividad que involucra a sus territorios; pues, de un lado, enfrentan una situación de inseguridad jurídica dado que los procesos de reconocimiento de los espacios que habitan son lentos e insuficientes¹⁶ (OXFAM, 2016, 54; IBC, 2018), como refleja el hecho de que hayan transcurrido aproximadamente veinte años y aún no culminen los procesos de creación de reservas indígenas para PIACI; y de otro lado, existen grandes intereses de explotar los recursos naturales que se encuentran en los mismos (principalmente minerales, forestales e hidrocarbúricos) por empresas transnacionales (Szablowski, 2010; Merino, 2016; Orta-Martínez, 2010; Hanna y Vanclay, 2013), y de colonos dedicados a actividades ilegales (Pappalardo, De Marchi y Ferrarese, 2013; Burman, 2014; Wroblewski, 2011), que vienen siendo fuertemente apoyados por autoridades de gobiernos regionales y locales, presuntamente, relacionadas con organizaciones dedicadas a actividades ilegales.

1.2. Sujetos de derecho: pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

La lucha por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas se ha centrado en los cuestionamientos hacia el concepto monista del Estado-nación, pues este homogeneiza y elimina la posibilidad de que existan otras naciones, así sea a costa de la desaparición física y cultural de aquellas. En los últimos treinta años se han aprobado tratados sobre derechos de los pueblos indígenas bastante importantes. Si bien aquellos destinados a abordar directamente la situación de los

-
- 15 Óscar Espinosa (2009) realizó un interesante recuento de las reacciones de distintos cibernautas ante noticias coyunturales que involucraban protestas indígenas ante medidas impulsadas por el Estado sobre sus territorios. Muchos de los actores mantenían concepciones distintas acerca de los pueblos indígenas, siendo frecuentes aquellas que los presentaban como salvajes, caníbales, opuestos al desarrollo y, otras, donde son reflejados como seres mansos, manipulables, incapaces de formular sus propias demandas. En algunos casos, incluso, se identificó un completo menosprecio respecto de sus demandas: "Estos indígenas solo aprenden si mueren por centenas" ("Ricardo", 2009 en Espinosa, 2009, 140).
- 16 Incluso respecto de aquellos que son titulados existe la percepción de que se trata de un engaño en tanto que, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva de 1978, solo se titula la parte que tiene aptitud agraria, mientras que la que tiene aptitud forestal solo se entrega en cesión de uso. Distintas comunidades nativas han denunciado que porcentajes muy pequeños de sus territorios son entregados en propiedad, y el mayor porcentaje en cesión de uso, y sobre estas últimas instituciones como el SERNANP ejercen un control estricto sobre los recursos que pueden extraer de sus propios territorios.

PIACI solo han recibido la categoría de declaraciones o directrices, los contenidos de los tratados sobre derechos humanos y derechos pueblos indígenas, sumados a la jurisprudencia y estándares progresivos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), son de mucha utilidad para proteger a los PIACI.

El tratado más importante sobre derechos de los pueblos indígenas es el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo de 1989 (Convenio 169, en lo sucesivo). Su aprobación estuvo precedida por distintas pugnas entre los representantes de los Estados con respecto a los alcances del derecho de autodeterminación indígena¹⁷. En una investigación realizada por Huaco (2015a) sobre los trabajos preparatorios del Convenio 169 de la OIT se refiere que las preocupaciones de los Estados participantes fueron principalmente de dos tipos:

- ▶ ***De índole soberanista, que involucraba discusiones acerca de la denominación de “pueblos” hacia los indígenas, y lo que por consiguiente eso significaba por su relación con el derecho de libre determinación; y,***
- ▶ ***De índole económica extractiva, por lo que significaba el mayor reconocimiento de derechos como consentimiento, consulta y territorio, y su relación con el creciente interés por explotar los recursos naturales.***

Como resultado, el texto final del Convenio 169 de la OIT quedó recortado con relación a los intereses y demandas presentadas por los pueblos indígenas. Si bien utiliza el término “pueblos”, en su artículo 1, inciso 3, aclara que este término no deberá interpretarse en el sentido en el que es interpretado en el derecho internacional. Entiéndase por ello, los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuyo artículo 1 en común establece que “todos los pueblos tienen derecho de libre determinación”, lo que fue asumido por la mayoría de los Estados firmantes como un respaldo a propuestas secesionistas o de conformación de nuevos Estados autónomos.

A pesar de ello, a comparación de su predecesor, el Convenio 169 resulta ser un texto que ha sido catalogado como “progresista” (Huaco, 2015a), ubicado en un contexto que algunas autoras denominan “el horizonte del constitucionalismo pluralista” (Yrigoyen, 2011; Wolkmer y Radaelli, 2016), y que ha sido de mucha utilidad en las demandas políticas y judiciales que han entablado organizaciones indígenas y de sociedad civil a lo largo de los últimos treinta años (Kamphuis, 2017; DPLF y OXFAM, 2015; IDLADS, 2017; CNDDHH, 2018).

En los artículos 1, incisos 1.b, y 2 del Convenio 169 (OIT, 2009) se define a los pueblos indígenas como los pueblos que descienden de poblaciones que habitaban el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la

17 La adopción del Convenio 169 significó la superación de su precedente: el Convenio 107 de la OIT, relativo a “[l]a Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras Poblaciones Tribales en los Países Independientes”. Adoptado en 1957 y caracterizado por condicionar el desarrollo de los derechos indígenas con su no interferencia con las políticas de integración que imponían los Estados (Huaco, 2015a).

conquista, o la colonización, o del establecimiento de las fronteras estatales, y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas o parte de sus instituciones sociales, económicas, políticas y culturales. En otros términos, la definición de pueblo indígena depende de dos factores:

- ▶ *Factor subjetivo*, relacionado con el grado de consciencia y autorreconocimiento como indígena. Implica que sus integrantes comparten vínculos entre sí, tales como una lengua originaria, territorio ancestral, además de las costumbres, valores, tradiciones propias, y la voluntad de preservar su cultura.
- ▶ *Factor objetivo*, referido a la presencia, en todo o en parte, de instituciones sociales, económicas, culturales y políticas al interior del pueblo indígena. Es decir, continuidad histórica, que refiere que estas sociedades descienden de los grupos anteriores a la conquista o colonización.

Lo anterior nos servirá como marco de referencia de los alcances de la normativa internacional vinculante. Como se advirtió, los desarrollos internacionales sobre PIACI se refieren a estándares del denominado *soft law*; sin embargo, en garantía de la protección óptima de los derechos indígenas podemos realizar una interpretación progresiva y conjunta de ambos cuerpos normativos.

1.2.1. ¿Quiénes son los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial?

Tanto los pueblos indígenas en contacto inicial como los pueblos indígenas en situación de aislamiento comparten una delicada situación de vulnerabilidad. En la mayoría de los casos se han identificado eventuales contactos con integrantes de la “sociedad mayor”; sin embargo, estos se rompieron u evitaron en el caso de los PIA, optándose el camino del desplazamiento hacia zonas de difícil acceso como parte de una estrategia de defensa. En cambio, en el caso de los PICI, bajo distintos factores que detallaremos en los siguientes apartados, se ha ido desarrollando un relacionamiento de diverso grado con agentes externos, que llegaron hasta sus territorios e incentivaron su desplazamiento hacia zonas de más fácil acceso¹⁸.

Para delimitar los contenidos antedichos nos respaldamos principalmente en las definiciones establecidas en estándares internacionales, como 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 la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas por los Derechos Humanos” (2012)

18 El antropólogo Alberto Chirif refiere que: “Las condiciones económicas, sociales y culturales han variado mucho a lo largo de quinientos años que si se quiere avanzar en ese terreno (quiere pedirse, por ejemplo, territorio integral) debe tenerse presente ello y trabajar, construir un nuevo acuerdo social, y eso es muy difícil” (entrevista realizada por IDLADS, 06/09/18, Lima).

(“Directrices del Chaco”, en adelante), y la normativa peruana aplicable. Nuestro respaldo en las Directrices del Chaco se debe a que los estándares fijados son el resultado de aproximadamente diez años de trabajo, discusiones y negociaciones entre expertos y representantes de distintos países de la región (Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Venezuela) para recoger principios de protección a estos pueblos ante su situación de alta vulnerabilidad y el elevado riesgo de desaparición.

1.2.1.1. Pueblos indígenas en situación de aislamiento

Las Directrices del Chaco señalan que los PIA pueden encontrarse en dicha situación a partir de dos caminos: i) en tanto son pueblos o segmentos de pueblos indígenas que no mantienen (ni han mantenido) contactos regulares con la población mayoritaria, y que además suelen rehuir a todo tipo de contacto con personas ajenas a su grupo; ii) son grupos pertenecientes a diversos pueblos ya contactados que tras una relación intermitente con las sociedades envolventes deciden volver a una situación de aislamiento como estrategia de aislamiento, rompiendo las relaciones que podrían haber mantenido.

Este concepto se refleja en la definición de la normativa peruana recogida por el artículo 2, literal b), de la Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (Ley N° 28736/2006; en lo sucesivo, Ley de PIACI, modificada mediante Decreto Legislativo N° 1374/2018):

b) Aislamiento.- 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.

Esta definición también es utilizada en documentos de instituciones internacionales de derechos, investigaciones académicas sobre la temática, y por funcionarias estatales de instituciones competentes. En estos mismos espacios se identificó el uso frecuente del adjetivo “voluntario” como acompañante del término “pueblo indígena en situación de aislamiento”. Las interpretaciones sobre dicho adjetivo son distintas: Marco Bartolo (entrevista realizada por IDLADS, 20/09/18, Lima)¹⁹, director general del Centro Nacional de Salud Intercultural, y miembro de la Comisión Multisectorial para la protección de los PIACI, refirió que: “[L]os PIACI son aquellos grupos que se caracterizan por decidir voluntariamente aislarse y vivir conforme sus costumbres, en lugares de casi imposible acceso”.

19 Entrevista tomada del canal institucional de IDLADS en YouTube, disponible en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=hm0Ug0HHfXs> (visitado por última vez el 18/08/19).

Existen también quienes usan el adjetivo “voluntario” para referirse al ejercicio del derecho de autodeterminación de los PIA. Es el caso de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2013, 4) que lo relaciona como una manifestación del derecho de autodeterminación o la decisión de los pueblos de mantenerse en aislamiento.

Para Lizardo Cauper (Foro Público, 18/12/18, Lima), presidente de AIDSESP, los PIA “[N]o son aislados o pobrecitos. Son pueblos autónomos”. Otra lectura interesante del “aislamiento” es brindada por el antropólogo Antenor Vaz (Foro Público, 18/12/18, Lima) quien refiere que el rehusamiento al contacto puede entenderse como una “actitud política” de rechazo al tipo de modelo que quieren imponerles.

En esta investigación consideramos que el aislamiento de los pueblos indígenas o el rompimiento de las relaciones que eventualmente tenían responde a una estrategia de supervivencia antes que a un acto voluntario, entendido como una manifestación de libertad (Shelton, 2014; Shelton *et al.*, 2012; Napolitano y Ryan, 2007; Berraondo, 2007). Concordamos con lo señalado por Carlos Franky (Foro Público, 25/10/18, Lima), quien se pregunta: “¿En qué medida aislarse para que no lo maten puede constituir un actuar voluntario?”. No es casual que estos pueblos habiten espacios geográficos de muy difícil acceso, en zonas muy altas como narra el testimonio de Sueyo Irangua, miembro de pueblo indígena Harakbut (Sueyo Irangua y Sueyo Yumbuyo, 2017), 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 (Bouchard, 2017, 67; Shelton *et al.*, 2012, 275).

1.2.1.2. Pueblos indígenas en situación de contacto inicial

Las Directrices del Chaco definen a los PICI como: i) pueblos que mantienen un contacto reciente con la población mayoritaria; o que, ii) habiendo mantenido contacto desde tiempo atrás, nunca han llegado a conocer con exactitud los patrones y códigos de relación de la población mayoritaria.

El artículo 2, literal c) de la Ley peruana de PIACI refiere que:

2. c) Contacto inicial.- 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.

El término “contacto inicial” puede tener múltiples acepciones referidas a casos concretos. Por ejemplo, respecto de los Machiguenga-Nanti de la RTKNN se han identificado distintos grados en su relacionamiento (MINCU, 2017):

- i. *Contacto reciente, situación inmediatamente posterior a sus primeras interacciones directas o de contacto físico con miembros del resto de la sociedad;*

- ii. *Contacto esporádico, cuando se producen contactos intermitentes entre un pueblo indígena y personas ajenas a él;*
- iii. *Contacto inicial con vinculación intermedia, situación en la que se encuentra un pueblo indígena como consecuencia del relacionamiento ocasional con otros pueblos o grupos foráneos;*
- iv. *Contacto inicial con vinculación mayor, se produce como consecuencia de un relacionamiento sostenido entre el pueblo indígena y miembros de la sociedad nacional.*

En la mayoría de los casos estudiados el proceso de “contacto inicial” contó con ninguna o poca supervisión estatal. En lugar de ello, existió una participación predominante de personas pertenecientes a misiones religiosas, campamentos de empresas extractivas, y comunidades nativas colindantes²⁰.

Otro aspecto que vale la pena mencionar se refiere a las discusiones de cuándo un pueblo pasa de estar en aislamiento a estar en contacto inicial. ¿Es suficiente que se produzca un contacto esporádico para considerar que ya inició un proceso de relacionamiento inicial? Al respecto, es menester mencionar que el contacto inicial desde el denominado “contacto reciente” debe ser parte de un proceso de relacionamiento sostenido; de no ser el caso, no puede optarse por asumir que un pueblo ha abandonado el aislamiento. En suma, ambas condiciones reflejan que abordar el “relacionamiento” o “contacto” resulta ser un proceso complejo que trasciende de categorías generales e inmóviles. Los términos por usar son claves pues los estándares de protección variarán de acuerdo con la categoría. En caso que un pueblo deje de ser considerado como PIA o PICI y pase a ser jurídicamente considerado como un “pueblo indígena” (bajo la denominación de comunidad nativa), podrán ser titulados, y los estándares de acuerdo con su nivel de vulnerabilidad —como los principios de intangibilidad y no contacto—podrían ser menores o inexistentes.

En paralelo muchos discursos sobre pueblos indígenas en contacto inicial apelan a la existencia de indígenas prístinos, sin agencia o capacidad de manifestar alguna posición en función de su autodeterminación, aun cuando llevan un proceso sostenido de relacionamiento con agentes externos. En un seminario internacional sobre PIACI, realizado en noviembre de 2019, pudimos conversar con William Ochavano (27/11/19, Lima), miembro del pueblo Iskonahua, considerado en contacto inicial, categoría que, no obstante, a su criterio era algo confusa, en tanto ni él, ni su comunidad se consideraban como tales (pueblo en situación de contacto inicial). Más bien, precisamente en ejercicio de su derecho de

20 Según algunos representantes de misiones evangelizadoras, ellos buscan educar a los indígenas para “avivarlos”, de modo que ya no sean engañados. Dichas afirmaciones son recogidas en un documental preparado por CGTN América, sobre el pueblo Mashco Piro de Madre de Dios. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=7gy4GoG6Lew&list=RDMP8WDzxzOeA&index=3> (recuperado de 10/10/19).

autodeterminación, vienen impulsando una agenda de convertirse en gobierno autónomo²¹.

Seguendo a Glen Shepard (Seminario Internacional, 27/11/19, Lima), existe un debate abierto acerca de la posición a asumir para la protección de los PIACI. Por un lado, podemos encontrar a pueblos indígenas en ejercicio de su libre determinación bajo el cual definen su modo de desarrollo (pensemos en el caso citado del Iskonahua Ochavano); mientras que, de otro lado, se encuentra la situación de vulnerabilidad que caracteriza a estos pueblos, y los potenciales riesgos que podría significar darles un trato no diferenciado con un enfoque intercultural. Es decir, nos encontramos ante una dicotomía “autodeterminación vs. extrema vulnerabilidad”. Para este debate es imprescindible no quitar la atención sobre las fuerzas históricas que subyacen a la situación de los aislados, así como tampoco puede omitirse el contexto desde el cual los pueblos en contacto inicial formulan sus demandas y los intereses que existen en relación con ellos. Por ejemplo, un hecho bastante llamativo ocurrió en junio de 2020, tras la aprobación del dictamen que recoge el Proyecto de Ley N° 4044/2018-CR que modifica la Ley de PIACI. En aquella ocasión, además de los pronunciamientos en contra del dictamen procedentes del gremio empresarial, se difundió una serie de imágenes de personas presentadas como pertenecientes a las comunidades nativas de Arabela de Buena Vista, Kichwa de Shapajal en el río Curaray, Kichwa de Urbina, y Arabela de Flor de Coco, quienes sostenían pancartas donde podía leerse: “No pueden aprobar una ley que beneficie a personas que no existen, perjudicando a nosotros que sí vivimos y existimos”, “Aquí no existe PIACI”, “Nosotros tenemos más derecho que los PIACI”. En una conversación con el apu Richard Rubio, vicepresidente de AIDSESEP (conversación telefónica, 15/07/20), nos indicó que estas comunidades se encuentran en la zona de influencia directa del Lote 67, operado por la empresa Perenco. Nos encontraríamos ante una serie de discursos que tendrían detrás al poderío político económico de una empresa de hidrocarburos.

1.2.2. Derecho matriz de los PIACI: autodeterminación

En el acápite 1.2 señalamos que el Convenio 169 adopta una versión recortada de los derechos indígenas, principalmente en lo referido a los alcances de la definición de pueblo y su no referencia a su comprensión en los términos del derecho internacional. Esto se debe a que, de acuerdo con la doctrina *blue water*, en ese entonces predominante, solo los Estados-nación podían tener libre determinación (Huaco, 2015b, 292). No obstante, tras décadas de lucha, articulación y visibilización de la problemática indígena en diferentes espacios

21 Más información puede encontrarse en la siguiente nota: “Pueblo Iskonawa impulsa iniciativa de convertirse en gobierno autónomo”. *Vigilante Amazónico*. Recuperado de <http://vigilanteamazonico.pe/2021/01/25/pueblo-iskonawa-impulsa-la-iniciativa-de-convertirse-en-un-gobierno-autonomo/> (visitado por última vez el 16/02/21).

nacionales e internacionales (Imai, 2012, 165; Kamphuis, 2018), por impulso de las organizaciones indígenas, se logró que nuevos instrumentos e instituciones internacionales como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP, por sus siglas en inglés) de 2007, reconozcan que el derecho de libre determinación es un derecho de los pueblos indígenas (Sieder, 2014; Ballón y López, 1987).

De ese modo, el derecho de libre determinación reconocido en el artículo 1 común de los Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) se extendió a los pueblos indígenas, tal como refleja el artículo 3 de la UNDRIP, con lo cual pueden establecer libremente su condición política y proveer a su desarrollo económico, social y cultural.

Ciertamente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que es el organismo de expertos independientes que supervisa la implementación del PIDESC en los Estados Parte, de aplicación vinculante para los Estados que han ratificado el PIDESC, ya había interpretado con anterioridad que el artículo 1 en común de dichos pactos es aplicable a los pueblos indígenas. Nos referimos al informe E/C.12/1/Add.94 del 12 de diciembre de 2003, donde indicó²²:

39. El Comité, recordando el derecho a la libre determinación consagrado en el artículo 1 del Pacto, insta al Estado Parte a que redoble sus esfuerzos para mejorar la situación de los pueblos indígenas y garantizar que no se les prive de sus medios de subsistencia. El Comité también alienta al Estado Parte a que vele por la efectiva aplicación de la Ley sobre los territorios y uso tradicional de los recursos naturales.

El artículo 3 de la UNDRIP reconoce el derecho de libre determinación o autodeterminación (en lo sucesivo usaremos cualquiera de los dos términos) de los pueblos indígenas, con lo cual pueden establecer libremente su condición política y proveer a su desarrollo económico, social y cultural; así como determinar y elaborar prioridades y estrategias que garanticen su desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos (UNDRIP, artículos 25 y 32, inciso 1). Este derecho también ha sido respaldado por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH). En el caso *Saramaka c. Surinam* (2007)²³, la CoIDH desarrolló el derecho de libre determinación indígena en virtud de los PIDCP y PIDESC y a pesar de que el Estado de Surinam no había ratificado el Convenio 169:

22 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, 31° período de sesiones, 10-28 de noviembre de 2003. "Examen de los Informes presentados por los Estados parte de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto. Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales". E/C.12/1/Add.94, 12 de diciembre de 2003.

23 Caso del Pueblo Saramaka c. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007, párr. 93.

93. [...] Al respecto, en virtud del derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas conforme a dicho artículo 1, los pueblos podrán “provee[r] a su desarrollo económico, social y cultural” y pueden “disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales” para que no se los prive de “sus propios medios de subsistencia”. Conforme al artículo 29.b de la Convención Americana, esta Corte no puede interpretar las disposiciones del artículo 21 de dicho instrumento en el sentido que limite el goce y ejercicio de los derechos reconocidos por Surinam en dichos Pactos. La Corte considera que el mismo razonamiento aplica a los pueblos tribales debido a las características similares sociales, culturales y económicas que comparten con los pueblos indígenas (supra, párrs. 80-86).

El uso del término “pueblo” y su relación con el derecho de libre determinación no han sido pacíficos. Se trata de un término que despierta ciertos temores y antipatías cada vez que es usado; en ese sentido, su aplicación como derecho de los pueblos indígenas encontró (y encuentra en algunos países) múltiples trabas principalmente relacionadas con un supuesto temor de “secesión” o de “independencia” de los pueblos indígenas respecto del Estado-nación central en la medida que la “libre determinación” es entendida en los términos aplicables a los Estados. Algunos trabajos académicos que han estudiado el concepto identifican que la libre determinación puede ser entendida de dos formas (Tully, 2018; Sieder, 2014; Merino, 2017; Surrallés, 2017; Graham y Penny, 2014):

- ▶ *Autodeterminación interna*: referida a los derechos de los pueblos indígenas que habitan al interior de un Estado-nación más grande. Implica el autogobierno en una amplia gama de asuntos (políticos, culturales, administración de justicia y, gestión y aprovechamiento de recursos naturales), mas no la secesión o independencia.
- ▶ *Autodeterminación externa*: implicaría la liberación de los pueblos indígenas de la sociedad dominante para establecer su propio Estado-nación.

En el caso de los pueblos indígenas, nos encontraríamos en el plano de la autodeterminación interna, que busca asegurar autonomía para mantener medios que aseguren su subsistencia, aunque desde luego pueden existir matices²⁴. En el fondo, las discusiones sobre el derecho de autodeterminación invitan a repensar el concepto y paradigma del Estado-nación, monista, unitario, que asimila y

24 Se identificó un caso muy particular de una organización chilena de pueblos mapuches, quienes exigen su secesión del Estado chileno al que catalogan de colonial, blanco, europeo y racista: “El derecho a la libre determinación no establece un límite, puede ser como proceso de independencia o como proceso el marco de la relación con el Estado chileno o en el ámbito interno de los Estados. [N]o hay una experiencia de cómo sería la forma que podría tomar, pero nosotros queremos hacerlo en un sentido amplio en el marco de la multilateralidad, en definitiva, formar un gobierno y entrar a relacionarlos en el mundo multilateral”. Ver nota: *Diario UChile*. “Aucán Huilcamán: Queremos formar un gobierno mapuche independiente de Chile” (5 de julio de 2018). Recuperado de <https://radio.uchile.cl/2018/07/05/aucaan-huilcaman-queremos-formar-un-gobierno-mapuche-independiente-de-chile/> (consultado por última vez el 27/03/19).

decide unilateralmente relegando la participación de los indígenas a asuntos relacionados al folclore, diversidad o la exotización de sus costumbres.

Por tanto, resulta necesario poner en cuestión el “paradigma del multiculturalismo” que se encuentra detrás de todos los planteamientos que aceptan la presencia y participación de los pueblos indígenas en asuntos acotados y relacionados al folclore o la exotización de sus costumbres. El concepto de multiculturalismo surgió en el contexto de las constantes migraciones hacia Europa a mediados de la década de 1970 y sus máximas son las de “tolerar la diferencia” y “fomentar el respeto”. Will Kymlicka (2010, 1996), uno de sus más importantes representantes, señala que el multiculturalismo comprende la existencia de una nación habitada por diversas comunidades culturales que deben ser reconocidas y toleradas. A pesar de surgir en un contexto distinto del latinoamericano, algunas instituciones como el Tribunal Constitucional peruano (TCP) han trasplantado el concepto para incluir a los pueblos indígenas, tal como lo reflejan distintas de sus sentencias (Merino, 2014)²⁵.

El problema con el concepto del multiculturalismo es que pone énfasis en la revaloración de las culturas, en lugar de hacerlo en la situación de desposesión territorial, que es de carácter estructural. Realiza algunas concesiones, como reconocer la justicia indígena, siempre que no transgreda los valores occidentales (“universales”). Prioriza agendas de reivindicación simbólica o de reconocimiento, que son muy importantes, pero deja de lado las injusticias socioeconómicas y territoriales que enfrentan los pueblos indígenas, y que son centrales para comprender la situación desigual en la que se encuentran (Merino, 2012; Fraser, 1998, 2000; Hale, 2004, 2005).

En contrapartida, se encuentran propuestas que buscar ir más allá de tolerar las diferencias, para en su lugar “impulsar activamente procesos de intercambio que permita construir espacios de encuentro entre seres y saberes, sentidos y prácticas distintas” (Walsh, 2005, 45). En el desarrollo de la investigación se identificó que, en los últimos cinco años desde los mismos pueblos indígenas, a través de sus organizaciones, se viene impulsando y concretando, no con menos dificultad, propuestas que buscan dotarles de mayor autonomía ante un Estado que usualmente ha sido ajeno a sus intereses²⁶.

Merino (2018, 100) señala que el término “nación” aparece como un artefacto cultural, representación de la vida social, y que requiere ser repensado. Para ello

25 Ver por ejemplo los expedientes N° 1126-2011-HC/TC, Fj. 13-15; 3343-2007-PA/TC; 0022-2009-PI/TC; 1126-2011-HC/TC; 7009-2013-PHC/TC, Fj. 43-44; 2765-2014-PA/TC; por citar algunos.

26 Un claro ejemplo es la propuesta del Gobierno Territorial Autónomo Wampis promovida por los miembros de la nación amazónica Wampis. En su actividad de presentación, el Pamuk (su presidente), Wrays Pérez, señaló: “Nosotros somos naciones originarias, no Estado. Somos naciones originarias porque existimos como culturas con nuestro territorio, nuestra historia, costumbres propias, y mucho más allá, idioma, este idioma Wampis que hablamos desde hace 7000 años, que lo hemos tenido desde el inicio de nuestra existencia. Esto es lo que nos hace naciones originarias. Esto no significa que nos vamos a separar del Estado” (Foro PUCP, 07/06/17, Lima).

se pregunta hasta qué punto la modernidad vigente puede seguir siendo un punto de referencia para concebir la idea de nación. Este autor añade que en nuestro país se ha imaginado una nación que, paradójicamente, es inclusiva y excluyente al mismo tiempo (la paradoja de la inclusión-exclusión referida en el acápite 1.1.1.). Esta paradoja es inclusiva porque adopta tratados, declaraciones y normativa interna sobre derechos de los pueblos indígenas para contribuir con disminuir su estado de vulnerabilidad, permitiéndoles contar con mayores espacios para tomar decisiones; pero, al mismo tiempo, los derechos que son reconocidos e implementados utilizan estándares bajos muchas veces conflictivos y que exigen que las comunidades deban adecuarse y adaptarse.

En el caso de los PIACI, una de las manifestaciones de su derecho de libre determinación se da mediante el respeto de su decisión de mantener pocos o nulos contactos, así como el de salvaguardar los espacios territoriales que habitan, excluyendo que bajo cláusulas generales de “interés nacional” se impongan proyectos extractivos que pongan en riesgo su supervivencia. A continuación, desarrollaremos ambas manifestaciones de este derecho.

1.2.2.1. Principios relacionados con los derechos de los PIACI: autodeterminación como no contacto e intangibilidad territorial

La efectivización del derecho de libre determinación, respecto de los PIACI, se manifiesta a partir de dos principios ligados a su subsistencia física y cultural: no contacto e intangibilidad territorial. Ambos se interrelacionan con la exigencia de evitar contactos forzados o del establecimiento de procedimientos acelerados de integración. Una forma de evitar ambos escenarios se da cuando se reduce en lo máximo posible la presencia de terceros, lo que es posible conseguir a partir de la delimitación de los espacios que habitan estos pueblos; específicamente, a partir de la creación de figuras como las reservas territoriales, que tienen carácter intangible, y excluyen la ejecución de algún tipo de actividad económica al interior de ellas. Estas reservas son claves, porque toman en consideración diferentes características de los PIACI que van desde su situación de vulnerabilidad hasta las características propias de cada uno: mientras que existen casos de grupos de PICI que van formando asentamientos y se relacionan paulatinamente con agentes externos a la reserva que habitan; los PIA son nómades, es decir, no habitan un solo espacio determinado, sino que se encuentran en constante desplazamiento.

Es clave que el Estado se abstenga de otorgar concesiones en estos espacios. Múltiples problemas son ocasionados porque antes de la creación formal de las reservas se entregan concesiones, por lo que las solicitudes de creación de reservas suelen ser rechazadas bajo el argumento de los “derechos adquiridos” y la “seguridad jurídica” de los titulares de la concesión²⁷.

27 Juan Carlos Ruiz (entrevista, 07/12/18, Lima) refirió que la postura de los representantes del MINCU ante la presencia de derechos en espacios solicitados para crear reservas indígenas es la de respetar los derechos adquiridos hasta su extinción, para recién solicitar los espacios para las reservas.

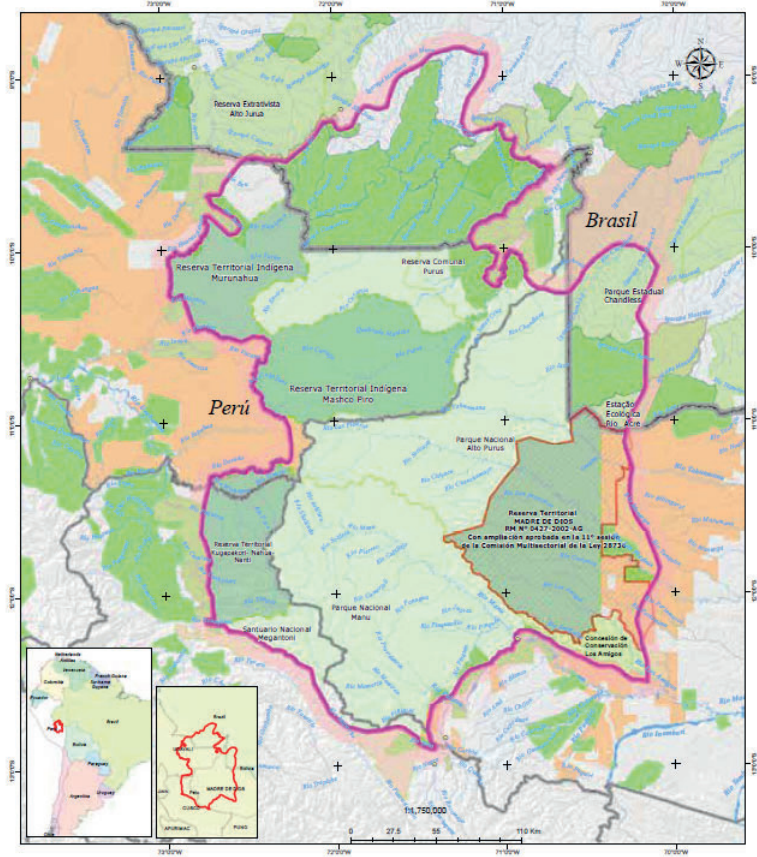
También es importante garantizar el mayor monitoreo posible a partir de la presencia de puestos de control ubicados en puntos estratégicos en las zonas de frontera de las reservas creadas (dada la dificultad de acceso, un punto estratégico suelen ser los ríos navegables donde es posible que se desplacen miembros de pueblos indígenas en contacto inicial). Otra manera en que puede contribuir con el monitoreo de la presencia de PIACI, respetando el no contacto, es a través de la utilización de tecnologías no invasivas, seguras y de bajo costo, como son las tomas satelitales que permiten monitorear los espacios que habitan en tiempo real (Walker y Hamilton, 2019).

Desde las organizaciones indígenas también se han presentado propuestas. Lizardo Cauper (Foro Público, 18/12/18, Lima), presidente de AIDSESEP, propone la “intangibilidad estricta” y la creación de “corredores territoriales”, que son grandes espacios territoriales continuos y transfronterizos, conformados por reservas territoriales e indígenas, áreas naturales protegidas y comunidades nativas, que tienen como elemento común la presencia y desplazamiento de PIA y PICI. Es necesario implementar y gestionar su protección de manera coordinada y estratégica con cada uno de los actores y sectores vinculados a estos corredores²⁸. AIDSESEP (2018, 75) ha propuesto la creación de dos corredores territoriales que requieren estrategias de protección:

- i. **Corredor territorial Pano, Arawak y otros (Madre de Dios, Cusco, Ucayali-Acre, Brasil):** presentado al Estado peruano en 2015. La propuesta contiene un diagnóstico antropológico, un análisis del marco normativo que exige su protección y una propuesta de plan de acciones para su implementación.

28 Un antecedente de estas propuestas surgió el año 2001 con la instalación transitoria de una Comisión Especial Multisectorial para las Comunidades Nativas (creada mediante Decreto Supremo N° 015-2001-PCM). En el marco de la misma se logró incluir en el Plan de Acción para los Asuntos Prioritarios de la Mesa de Diálogo y Cooperación para las Comunidades Nativas el objetivo G.2: “Garantizar la conectividad del territorio de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario, conformando un corredor ecológico cultural”.

Mapa 1. Corredor territorial Pano, Arawak y otros.



LEYENDA

- Centros poblados
- Corredor de pueblos en aislamiento y contacto inicial
- Ríos y Quebradas
- Vías de comunicación
- Límites departamentales
- Límites internacionales
- Reservas territoriales
- Ampliación de la Reserva Territorial Madre de Dios

CATEGORÍAS

- Corredor de pueblos en aislamiento y contacto inicial
- Zona de amortiguamiento del corredor
- Unidades de conservación
- Comisariados nativos Tierras Indígenas
- Concesión de conservación Los Amigos
- Concesiones forestales
- Áreas naturales protegidas

SIGNOS CONVENCIONALES

- Capital de Departamento
- Capital de Provincia
- Área Urbana
- Límite Departamental
- Atribuido
- No Atribuido
- Tronco Centralizado
- Vía Ferrea
- Chorrillos
- Camión
- Bici, Quebradas, Etc. y Cables
- Lago y Laguna

ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA - AIDSESP
CENTRO DE INFORMACIÓN Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL CIPTA - AIDSESP

MAPA DE UBICACION
Corredor Territorial de Pueblos en Aislamiento y Contacto Inicial Pano Arawak y otros

FUENTE:
Base Cartográfica Digital IGN Perú
Cartas Nacionales 1:100 000
Límites Departamentales M.E.D.
Red Holográfica - AUR
AIDSESP, OPIPO, MARELU, MTC, MANAGRI, INEI, SERMAP Perú
FENAMAD, VM, SERMAP, SINAC, SIZ, CPL, PLANAL, ICMIPO

Proyección Universal Transversa de Mercator
Sistema de Coordenadas Geográficas
DATUM - WGS 84
Fecha de Elaboración: **NOVIEMBRE - 2019**
Escala: **1:1 800 000**
Software: **ARCO 10.5**

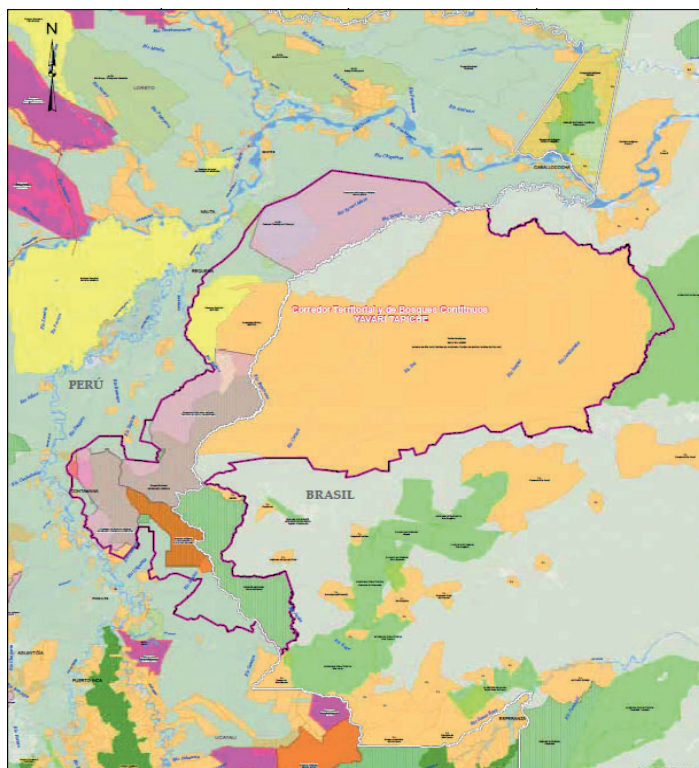
Centro de Información y Planificación Territorial (CIPTA - AIDSESP)

Fuente: AIDSESP, 2018, 79.

Aborda aproximadamente 8 890 000 de hectáreas, y comprende los territorios de PIA y PICI pertenecientes a las familias lingüísticas Pano y Arawak, localizados entre el sur de Ucayali, Madre de Dios, Cusco (Perú), y Acre (Brasil). También incluye parques nacionales como el Manu y el Alto Purús, la RTKNN, la Reserva Territorial Madre de Dios, la Reserva Indígena Murunahua, la Reserva Indígena Mashco Piro, la Reserva Comunal Purús, el Santuario Nacional Megantoni, y respecto del lado brasileño incluye parte del Parque Estadual Chandless (AIDSESP, 2018, 78-79).

- ii. Corredor territorial y de bosques continuos Yavarí Tapiche (Corredor Territorial Norte) (Ucayali, Loreto/ Valle del Yavarí, Brasil): se viene elaborando el diagnóstico antropológico en conjunto con la Organización Regional de los Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO) y ORAU.

Mapa 2. Corredor territorial y de bosques continuos Yavarí Tapiche



Nosotros que paramos en el campo, interpretamos que los hermanos aislados están saliendo de su territorio porque en Madre de Dios todo está cuadrículado y en lotes por las diversas concesiones superpuestas, es evidente que ya no tienen espacio, sus territorios están siendo recortados. Se supone que el Estado debe respetar las áreas reservadas, pero sus leyes dicen otra cosa [...]»²⁹.

Los líderes de federaciones indígenas resaltan la constante situación de vulnerabilidad en que se encuentran los PIACI como producto de la creciente presencia de terceros en espacios cercanos a los territorios que habitan, cuya principal intención es realizar actividades extractivas. También denuncian que el actuar de las instituciones estatales competentes es insuficiente en algunos casos, contradictorio y negligente en otros, como el Ministerio de Energía y Minas, que sigue fomentando una visión de desarrollo a partir de la lotización, aun cuando los territorios se superponen a las reservas existentes, las propuestas de reserva, zonas de amortiguamiento, o a áreas naturales protegidas de gran biodiversidad (Eusebio Ríos, FENAMAD, Foro Público, 18/12/18). Otra institución criticada por las organizaciones es el Viceministerio de Interculturalidad y las direcciones de pueblos indígenas y de PIACI adscritas a la misma. Para los representantes de las organizaciones indígenas de la Plataforma PIACI, estas entidades han demostrado ineficiencia en las acciones para la protección de los PIACI; por tanto, vienen exigiendo que exista una institucionalidad técnica y exclusiva para la creación y administración de las Reservas Indígenas, alejada de inherencias políticas que, a su criterio, se reflejan en el actuar del VMI (comunicación telefónica con Jamer López, dirigente de ORAU, 26/03/21).

1.3. Situación problemática actual que enfrentan los PIACI de Latinoamérica

1.3.1. Análisis comparado sobre el desarrollo normativo e institucional para la protección de los derechos de los PIACI en países latinoamericanos

Con la finalidad de evidenciar que existen patrones comunes a escala internacional, realizamos un recuento de la institucionalidad, normativa y experiencias relacionadas con los PIACI en siete países de Latinoamérica: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Venezuela, y Perú.

29 Véase nota de AIDSESEP, "Corredor territorial como salvaguarda máxima por la vida de los pueblos aislados y en contacto inicial". Recuperado de <http://www.aidesep.org.pe/noticias/corredor-territorial-como-salvaguarda-maxima-por-la-vida-de-los-pueblos-aislados-y-en> (visitado por última vez el 06/10/20).

Es importante tener en cuenta este marco, toda vez que las acciones que se realicen en un país pueden repercutir en la situación de los PIACI de un país vecino. Así ocurre, por ejemplo, con las políticas anti indígenas implementadas por el presidente brasileño Jair Bolsonaro, las cuales promueven la apertura de la Amazonia como motor del desarrollo económico sin considerar sus impactos en los pueblos indígenas: “[...] las políticas de Bolsonaro se han radicalizado al punto de abrir los territorios indígenas, y las áreas protegidas a actividades extractivas (minería), e inclusive a amenazar en ‘deshacer’ áreas protegidas y reservas indígenas para promover plantaciones de soya”³⁰. Esta situación puede fomentar el desplazamiento de pueblos indígenas en aislamiento desde estados fronterizos como el Estado de Acre hacia la frontera con Perú (región de Madre de Dios), propiciando contactos interétnicos y conflictos entre distintos pueblos en aislamiento y con agentes externos.

Cuadro 1. Marco normativo e institucional de los PIACI en Latinoamérica

País	Número estimado de PIA y PICI	Marco normativo	Ente rector
Brasil	114 registros de presencia de PIA, aproximadamente 28 etnias de PIA identificadas 19 territorios indígenas habitados por PICI	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución 1988, art. 231. • Ley Indígena N° 6001/1973, que dispone sobre el Estatuto do Índio • Portaria FUNAI N° 1047/1988, Reglamenta el “Sistema de Proteção ao índio Isolado” • Ordenanza N° 666/PRES/FUNAI/2017, Reglamento Interno de la FUNAI • Decreto N° 1775/1996, art. 7 • Decreto N° 7056/2009 sustituido por Decreto N° 7778/2913 • Decreto N° 9010/2017, Estatuto da FUNAI - Zonas de Proteção Etnoambiental • Ordenanza conjunta (Ministerio de Salud y FUNAI) N° 4094/2018. Principios, directrices y estrategias para atención a la salud de los PIACI 	Fundação Nacional do Índio (FUNAI) a través de la Coordenação Geral de Índios Isolados e Recém Contatados (CGIIRC)

30 Ortiz, Enrique. “Coronavirus en la Amazonia: indígenas aislados bajo amenaza”, artículo originalmente publicado en *RPP Noticias*, 21 de abril de 2020.

País	Número estimado de PIA y PICI	Marco normativo	Ente rector
Bolivia	5 PIA y 5 PICI	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución, 2009, arts. 30-31, 264. • Ley N° 450/2013, Ley de Protección a Naciones y Pueblos Indígena Originarios en Situación de Alta Vulnerabilidad. • Reglamento General de Áreas Protegidas. Decreto Supremo N° 24781/1997, art. 31, Zona de Protección estricta (zona intangible y zona de protección integral). • Ley N° 19/2010, Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” (art. 7, II, 5; 15, I; 28, I); Decreto Supremo N° 727/2010; Decreto Supremo N° 25158/1998, crea el SERNAP. 	Dirección General de Protección a Naciones y Pueblos Indígena Originarios (DIGEPIO), bajo tuición del órgano Ejecutivo
Colombia	2 PIA. Indicios de la existencia de otros 15 PIA 2 PICI	<ul style="list-style-type: none"> • Resguardos: Constitución 1991, arts. 63, 329; Ley N° 160/1994, arts. 85-87; Decreto N° 2164/1995, art. 2. • Decreto N° 2363/2015, art. 4, inc. 26; Decreto N° 1071/2015, Reglamento del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, art. 2.14.20.4.2; • Decreto N° 1066/2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior. • Decreto N° 1232/2018, establece medidas para la prevención y protección de los PIA o “Estado Natural”. • Decreto Ley de Víctimas N° 4633/2011, art. 17. 	Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior.

País	Número estimado de PIA y PICI	Marco normativo	Ente rector
Paraguay	2 PIA	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución 1992, arts. 62-67 • Ley N° 904/1981, Estatuto de las Comunidades Indígenas 	<p>No se identifica ente rector.</p> <p>Instituto Paraguayo Indígena asume algunas funciones generales.</p>
Ecuador	2 PIA 2 PICI	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución, 2008, art. 57. • Código Orgánico Integral Penal (Registro Oficial N° 180/2014, art. 80). • Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Registro Oficial Suplemento N° 303/2010. 	Subsecretaría de Protección a Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario de la Secretaría de Derechos Humanos.
Venezuela	3 PICI	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución 1999, arts. 119, 121. • Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, 2005. 	<p>No se identifica ente rector.</p> <p>Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas asume algunas funciones generales.</p>
Perú	7 000 indígenas de PIA y PICI	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política, 1993. • Ley N° 28736/2006, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial. • Decreto Supremo N° 008-2007, Rgto. de la Ley de PIACI (modificado mediante Decreto Supremo N° 008-2016-MC). • Decreto Legislativo N° 1374/2018, establece el "Régimen Sancionador por incumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 28736 [Ley de PIACI]"; y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2019-MC. 	Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura

Elaboración propia.

Brasil es el país con la mayor diversidad de pueblos indígenas en aislamiento (114 registros de presencia de PIA, aproximadamente 28 etnias de PIA identificadas, y 19 territorios habitados por PICI). Le siguen el Perú (aproximadamente 7,000 indígenas de 20 pueblos que viven en aislamiento y contacto inicial), y Bolivia (5 PIA y 5 PICI). En menor número se encuentran Colombia (2 PIA, 2 PICI), Paraguay (2 PIA), Ecuador (2 PIA, 2 PICI), y Venezuela (3 PICI). Solo Ecuador y Bolivia realizan alguna mención a los derechos de los PIACI en sus constituciones vigentes, mientras que el resto de los países reconocen derechos de los pueblos indígenas bajo el paradigma del multiculturalismo (en los términos referidos en el acápite 1.2.2.). Ecuador y Bolivia también son los únicos países que contienen disposiciones normativas sobre crímenes de lesa humanidad relacionados con la afectación de los PIACI, denominadas genocidio en Bolivia y etnocidio en Ecuador. De otro lado, se encuentran Venezuela y Paraguay, que no han adoptado normativa sobre PIACI, mientras que el resto de los países cuentan con al menos una ley o decreto destinado a salvaguardar y organizar su ordenamiento para la protección de estos pueblos. En cuanto a la institucionalidad, únicamente Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú cuentan con un Ministerio, Viceministerio o Dirección encargada de trabajar específicamente el tema PIACI.

Cuadro 2. Sistemas de protección de los territorios habitados por los PIACI en países de Latinoamérica.

Sistema autónomo	Espacios geográficos que son reconocidos para la protección exclusiva de los PIACI.	<ul style="list-style-type: none"> • Reservas territoriales e indígenas (Perú): Por ejemplo: Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros; • Zona intangible para no contactados (Ecuador): Por ejemplo: Zona Intangible Tagaeri Taromenane; • Frentes de protección etnoambiental (Brasil): Por ej.: FPE Vale do Javari.
Sistema de protección mediante Áreas Naturales Protegidas	Cuando en el marco de un Área Natural Protegida del sistema nacional, regional o local se establecen mecanismos para proteger a los PIACI, sin necesariamente reconocer sus territorios.	<ul style="list-style-type: none"> • Parque Nacional Natural Río Puré, Parque Nacional Natural la Serranía de Chiribiquete (Colombia); • Parque Nacional Manu, Santuario Nacional Megantoni (Perú); • Parque Nacional Yasuní (Ecuador); • Reserva de la Biosfera del Alto Orinoco-Casiquiare (Venezuela).

Sistema mixto	Casos de superposición de áreas reconocidas a los pueblos indígenas y áreas naturales protegidas (ámbitos de conservación de la biodiversidad), o por la superposición entre espacios titulados para indígenas y espacios destinados a la protección de la intangibilidad por presencia de PIACI.	<ul style="list-style-type: none"> • Parque Nacional Alto Purús (Perú) que se superpone a la Reserva Indígena Mashco Piro. También es el caso del Parque Nacional Sierra del Divisor que se superpone a la Reserva Indígena Iskonahua (Perú); • Reserva Absoluta Toromona que se superpone al Parque Nacional Madidi (Bolivia); • Resguardo Indígena Nükak (Colombia).
Sin sistema	No existe o no se ha implementado un sistema de protección.	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema jurídico de Paraguay.

Fuente: Versión adaptada en base al trabajo de Gamboa, 2014.

Como se refleja en el cuadro N° 2, las estrategias adoptadas para la protección de los espacios territoriales habitados por los PIACI son de distinto tipo: mediante la creación de figuras jurídicas autónomas como los frentes de protección etnoambiental, reservas territoriales e indígenas y zonas intangibles (Brasil, Perú, y Ecuador, respectivamente), mediante la apropiación de algunos tipos de áreas naturales protegidas que utilizan estándares de intangibilidad (Bolivia, Perú, Ecuador, Venezuela). También se indican casos donde simplemente no se cuenta con figuras jurídicas para la protección de los territorios PIACI (Paraguay).

1.3.1.1. Brasil

Mediante la Ley N° 6001/1973 se aprobó el Estatuto del Indio, de marcado afán integracionista reflejado en su artículo 4, en cuanto hace una clasificación de su situación o estado de integración respecto de la "comunidad nacional" o sociedad mayor: i) aislados; ii) en vías de integración; iii) integrados. El estatuto establece un sistema de tutela sobre los indígenas quienes podrán ser sujetos de derechos civiles y políticos, siempre que se "integren" a través del cumplimiento de condiciones tales como el conocimiento del idioma portugués o la comprensión razonable de los usos y costumbres de la comunidad nacional (art. 5)³¹.

31 Bajo la figura de las "tierras indígenas" reconoce los espacios territoriales habitados por los pueblos "silvícolas" o indígenas, sobre los cuales se encuentra prohibida las actividades de terceros ajenos a las comunidades indígenas que realicen actividades de caza, pesca, agrícolas o extractivas (Ley N° 6001, Título III, cap. I, art. 17-21).

En 1988 se aprobó la Constitución brasileña vigente: en esta se establece la protección, valoración y difusión de las manifestaciones culturales de las “poblaciones” indígenas y afrobrasileñas (art. 215), respeto de su propia organización social, costumbres, lenguas, creencias, tradiciones y derechos originarios sobre las tierras que ocupan. Corresponde a la Unión demarcarlas (art. 231); no obstante, la disposición sobre los recursos naturales (incluidos los que se encuentran en tierras indígenas) se encuentran supeditados al “interés nacional” (art. 176) que es decidido por la Asamblea Nacional con la participación de los indígenas (art. 49, inc. 16, 231, inc. 3).

La FUNAI, a través de la Coordenação Geral de Índios Isolados e Recém Contatados (CGIIRC), se encarga de la protección de los PIACI (Ley N° 6001/1973, arts. 34-38; Decreto N° 1775/1996, art. 7; Decreto N° 9010/2017). La FUNAI cuenta con unidades descentralizadas especializadas denominadas Frentes de Proteção Etnoambiental (FPE) (Decreto N° 9010/2017, art. 5, V, B). Los FPE son unidades de campo de referencia para los trabajos de ubicación, monitoreo, vigilancia y protección de los PIACI. Hasta el 2019, existen doce FPE que se encuentran bajo coordinación de la CGIIRC de la FUNAI, albergando aproximadamente 48 millones de hectáreas:

i) FPE Vale do Javari; ii) FPE Madeira-Purus; iii) FPE Madeirinha-Juruena; iv) FPE Guaporé; v) FPE Uru-Eu-Wau-Wau; vi) FPE Awa Guajá; vii) FPE Envira; viii) FPE Medio Xingu; ix) FPE Yanomami/Ye'kuana; x) FPE Cuminapanema; xi) FPE Waimiri-Atroari; xii) FPE de Vigilancia de la Amazonia Legal brasileña.

El año 2016 fue creado el “Conselho da Política de Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato” cuyo carácter es consultivo y que tiene como objetivo apoyar a la presidencia de la FUNAI en los procesos de toma de decisión sobre las políticas públicas para pueblos indígenas aislados y de reciente contacto³².

Hasta marzo de 2021³³, se han identificado alrededor de 114 registros de presencia de PIA en todo el territorio amazónico brasileño. Este número se encuentra comprendido por: i) “grupos indígenas aislados”; ii) “referencias sobre pueblos indígenas aislados” concerniente a los registros con evidencias de la presencia de PIA; iii) “informaciones de PIA”, referida a las referencias generales de la presencia de PIA que son registradas y pasan a un proceso de evaluación y calificación. Además, se han demarcado aproximadamente 2'400,00 hectáreas para PIA en ocho tierras indígenas distintas: Hi-Merimã, Jacareuba/Katawixi, Rio Omerê,

32 Mayores referencias pueden encontrarse en la nota publicada por la FUNAI. Recuperado de <http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/3793-funai-institui-conselho-da-politica-de-protecao-e-promocao-dos-direitos-dos-povos-indigenas-isolados-e-de-recente-contato> (visitado por última vez el: 15/07/19).

33 Portal web de la Fundação Nacional do Índio, FUNAI. “Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato”. Recuperado de <http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoess/povos-indigenas-isolados-e-de-recente-contato> (consultado por última vez el 01/04/21).

Massaco, Tanaru, Riozihno do Alto Envira (Xinane), Alto Tarauacá y Kawahiva do Rio Pardo (CIDH, 2013, 35; IWGIA, 2018, 179).

En cuanto a los PICI, la FUNAI refiere que actualmente coordina acciones de protección y promoción en diecinueve tierras indígenas. Algunas de ellas son los Zo'é, Awá Guajá, Avá Canoeiro, Akun'tsu, Canôe, Piripkura, Arara da TI Cachoeira Seca, Araweté, Suruwahá y Yanomami, entre otras. En la actualidad, la FUNAI ha recibido múltiples embistes del gobierno de turno, a partir del recorte presupuestal, y en general, una línea directriz que impulsa la apertura de la Amazonia para la llegada de "inversiones".

1.3.1.2. Bolivia

La Constitución boliviana vigente (2009) utiliza la denominación "naciones y pueblos indígenas originarios en peligro de extinción, en situación de aislamiento voluntario y no contactados" (art. 31) a los cuales les son aplicables todos los derechos reconocidos a los pueblos indígenas en su constitución, tratados internacionales y normativa interna³⁴, con lo cual "gozan del derecho a mantenerse en esa condición, a la delimitación y consolidación legal del territorio que ocupan y habitan" (art. 31, II).

Se trata de una cláusula de bastante importancia que, sin embargo, entra en potencial conflicto con otras que recoge la Constitución y que se refieren al "interés público o colectivo". Refiere en su artículo 348 que los recursos naturales son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país. En ese sentido, "los recursos naturales son de propiedad y dominio directo, indivisible e imprescriptible del pueblo boliviano, y corresponderá al Estado su administración en función del interés colectivo" (art. 349, I). La coexistencia de ambos tipos de cláusulas abre la posibilidad de eventuales conflictos o tensiones entre la protección estricta de los territorios habitados por los pueblos en aislamiento y el eventual impulso de actividades de extracción de recursos naturales sobre ellos.

Desde 2010, el Viceministerio de Justicia Originario Campesino del Ministerio de Justicia venía socializando un "Anteproyecto de Ley de Protección a Naciones y Pueblos Indígenas Originarios en Peligro de Extinción, en Situación de Aislamiento Voluntario y no Contactados", el cual devino en la aprobación de la Ley N° 450/2013, Ley de Protección a Naciones y Pueblos Indígenas Originarios en Situación de Vulnerabilidad, que define como titulares a las naciones y pueblos indígenas originarios o segmentos de ellos que se encuentran en situación de alta vulnerabilidad y cuya sobrevivencia física y cultural esté extremadamente amenazada (art. 2, I). El ente rector en la protección de los PIACI es la Dirección General de Protección a Naciones y Pueblos Indígenas Originarios (DGEPIO) (art. 4).

34 Ver, por ejemplo: Ley N° 71/2010, Ley de Derechos de la Madre Tierra; Ley N° 300/2012, Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien.

Partiendo de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los PIACI, la ley boliviana prevé la incorporación de modificaciones al Código Penal, una de las cuales se encuentra relacionada con crímenes de lesa humanidad:

Cuadro 3. Ley que Modifica el Código Penal de Bolivia en lo referido a Crímenes de Lesa Humanidad

Ley N° 450, primera Disposición Final, incorpora modificaciones al Código Penal (arts. 138 y 216):

Art. 138. Genocidio: Quien o quienes con propósito de destruir total o parcialmente a la población boliviana, nación o pueblo indígena originario campesino, comunidades interculturales, afrobolivianas, o segmento de ellos, o grupo de un credo religioso, diere muerte o causare lesiones a sus miembros, o los sometiere a condiciones de inhumana subsistencia o de asimilación forzosa, o les impusiere medidas destinadas a impedir su reproducción, o realizare con violencia el desplazamiento de niños o adultos hacia otros grupos, será sancionado con privación de libertad de quince a treinta años. En la misma sanción incurrirán el o los autores, u otros culpables directos o indirectos de masacres sangrientas en el Estado Plurinacional.

Art. 216. Delitos contra la salud pública: Incurrirá en privación de libertad de uno a diez años, el que: [...]

En caso que las víctimas pertenezcan a una nación o pueblo indígena originarios en situación de alta vulnerabilidad, la pena será agravada en un tercio.

Ley N° 450, Segunda Disposición Final incorpora al Código Penal el tipo penal de ingreso no autorizado

Art. 353. Ingreso no autorizado: Quien o quienes, sin cumplir con los requisitos de ley, de manera no autorizada ingrese al territorio de una nación o pueblo indígena originario que cuente con declaración expresa de emergencia de sistemas de vida en alta vulnerabilidad, con el fin de explotar recursos naturales o realizar campañas o investigaciones en salud, o cualquier tipo de acción ilícita que atente contra los sistemas de vida, será sancionado con privación de libertad de tres a seis años. La misma pena se aplicará, a quien actúe al servicio o colabore de cualquier forma, en la realización de estudios de cualquier índole no autorizados.

Resulta muy importante evidenciar la protección estricta que se alcanza a partir de la normativa boliviana. Los PIA identificados son los siguientes (Diez Astete, 2018): i) Toromonas ubicados en la Zona Intangible y de Protección Integral de Reserva Absoluta Toromona (Resolución Administrativa N° 48/2006); ii) Ayoreos ubicados en el Parque Nacional Kaa Iya; iii) Yuqui, ubicados en la Tierra Comunitaria de Origen Yuqui; iv) Pacahuara, pertenecientes a la familia Pano, y ubicados en la provincia Federico Román de Pando; v) Ese Ejja, ubicados en la Tierra Comunitaria de Origen Tacana II, hacia la zona norte de la cuenca del río Madre de Dios. Por otro lado, los PICI o de “semiaislamiento” son los siguientes: i) Chacobo (familia Pano); ii) Araona (familia Takana); iii) Yuracaré; iv) Mosekene (familia Moseken); y, v) Tsimane (familia Moseken).

1.3.1.3. Colombia

En la Constitución colombiana vigente (1991) no se identifica alguna disposición directa sobre derechos de los PIACI. Las primeras instituciones legales utilizadas fueron disposiciones generales referidas a los pueblos indígenas, como es el caso de los Resguardos Indígenas (Constitución, arts. 63 y 329) que son definidas como propiedad colectiva de comunidades indígenas, de carácter inalienable, imprescriptible e inembargable (Decreto N° 2164/1995, art. 21) y que han sido de utilidad en las labores primigenias de protección de espacios habitados por PIACI.

La titulación colectiva, constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de los resguardos es una de las funciones de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) (Decreto N° 2363/2015, art. 4, inc. 26). Para el caso concreto de los PIA, el gobierno nacional, a través de la ANT, tiene la competencia para delimitar y demarcar sus territorios con la finalidad de brindarles un tratamiento especial (Decreto N° 1071/2015, art. 2.14.20.4.2). Un ejemplo es el Resguardo Nukák de pueblos en contacto inicial, creado mediante las Resoluciones N° 136/1993 y N° 56/1997 en un área de 945,480 hectáreas. Estos pueblos fueron constantemente desplazados y afectados por el conflicto armado interno, por lo que quedaron en peligro de extinción. El Ministerio del Interior desarrolló metodologías con la finalidad de salvaguardarlos y utilizó la figura del “Resguardo Indígena” para proteger su territorio. Sin embargo, en otros casos, además de los resguardos, la estrategia ha incluido otras instituciones como los Parques Naturales, que también reciben la categoría de inalienables, imprescriptibles e inembargables (Constitución, art. 63), y derivan un deber estricto de conservación por el Estado colombiano³⁵.

La entidad encargada de formular la política pública para la protección de los pueblos indígenas, y de concertar las medidas legislativas referentes a las

35 El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el encargado de declarar, reservar, delimitar y alinear las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (conforme el marco normativo vigente: Ley N° 99/1993, art. 5.18; Decreto N° 2372/2010, art. 11; Decreto Ley N° 3570/2011, art. 2.14; Decreto N° 1076/2015, art. 2.2.2.1.9.1). Los lineamientos para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas se encuentran recogidos en el Documento N° 3680/2010 del Consejo Nacional de Política Económica y Social.

garantías y promoción de sus derechos es la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior. Las funciones de esta institución relacionadas con la protección de los PIACI han ido siendo especificadas en la normativa emitida en los últimos cinco años.

Resultado de un proceso de consulta previa realizado conjuntamente con pueblos y organizaciones indígenas, en julio de 2018 se publicó el Decreto N° 1232, que reglamentó la Ley N° 21/1991 (Ley que aprueba el Convenio 169 de la OIT), y establece medidas especiales para la prevención y protección de los PIA o pueblos en “estado natural”. Mediante este decreto se crea y organiza el Sistema Nacional de Prevención y Protección de los derechos de los PIA, el cual se articulará con el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Y se encuentra integrado por la Comisión Nacional de Prevención y Protección de los Derechos de los PIA, y los Comités Locales de Prevención y Protección de los PIA. Entre sus funciones se encuentran las de orientar la definición de las estrategias para la planificación y gestión del funcionamiento del Sistema de Prevención y Protección para PIA; orientar el diseño e implementación de las estrategias de prevención y protección de los derechos de los PIA; orientar el diseño de herramientas para la implementación, seguimiento y evaluación de las medidas especiales de prevención y protección de los derechos de los PIA; asesorar a los Comités Locales de Prevención y Protección a los PIA; entre otras (art. 2.5.2.2.2.5)³⁶.

Entre los antecedentes normativos relacionados con los PIACI, aún vigentes, encontramos al Decreto Ley de Víctimas N° 4633/2011, cuyo artículo 17 establece que el Estado colombiano se encarga de garantizar los derechos de los PIA a permanecer en dicha condición y vivir libremente, de acuerdo con sus culturas en sus territorios ancestrales:

Art. 17. [...] Por tanto, como sujetos de especial protección, en ningún caso podrán ser intervenidos o despojados de sus territorios ni serán objeto de políticas, programas o acciones, privadas o públicas, que promuevan el contacto o realicen intervenciones en sus territorios para cualquier fin.

Hasta el año 2018 se identificaron dos PIA (Yurí y Passé) ubicados en el Parque Nacional Natural Río Puré, ubicada en el departamento de Amazonas, creado en 2002, y que abarca un millón de hectáreas. En tanto se encuentran en constante desplazamiento también han alcanzado territorios del Resguardo Indígena Curare Los Ingleses del bajo río Caquetá, dentro del cual también ha sido declarada como intangible una zona para la protección de los Yuri-Passé. Se tiene indicios de la presencia de al menos quince pueblos en similar situación en otros espacios como el Parque Nacional Natural La Serranía de Chiribiquete. Sobre ellos existen

36 Los Comités Locales para la prevención y protección de los PIA son conformados por el gobernador del departamento en el que el Ministerio del Interior registrase algún PIA, con el objetivo de diseñar, implementar y evaluar las estrategias de prevención y protección de los derechos del respectivo PIA. En caso que la presencia del PIA involucre a más de un departamento, este será conformado por el gobernador en donde tenga la mayor parte del territorio (Decreto N° 1232/2018, art. 2.5.2.2.7).

amenazas de contactos por la presencia de colonos dedicados a actividades de tala y minería ilegal, empresas extractivas, narcotraficantes, y misiones evangélicas.

1.3.1.4. Paraguay

No se identifica normativa constitucional o legal referida a los derechos de los PIACI. Únicamente destina un capítulo de su Constitución vigente (1992) para abordar los derechos de los pueblos indígenas desde una perspectiva multicultural: participación (art. 65), educación y asistencia (art. 66), derecho a la identidad étnica (art. 63), siendo siempre el límite la no transgresión de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

La institución rectora en el tema indígena es el Instituto Paraguayo del Indígena (Ley N° 904/1981), que se encarga de coordinar, fiscalizar y evaluar las actividades indigenistas del sector público y privado, así como realizar censos a los pueblos indígenas en coordinación con las entidades indígenas o indigenistas. A pesar de que hasta 2019 se han identificado dos pueblos indígenas en situación de aislamiento: pueblos Ayoreo Totobiegosode y los Jonoine-urasade de la zona del Chaco (IWGIA, 2018, 190)³⁷, no existe una institución específica encargada de garantizar sus derechos. Estos pueblos vienen siendo amenazados y desplazados por el crecimiento del modelo ganadero y deforestador realizado por empresas privadas en su territorio (IWGIA, 2014, 210). También se enfrentan a la venta masiva y adjudicación ilegal de tierras de colonias a militares, ganaderos, agroganaderos, inversionistas; empresas a las que se les ha adjudicado concesiones para prospección y estudios hidrocarburíferos (IWGIA, 2009, 25).

1.3.1.5. Ecuador

La Constitución ecuatoriana de 2008, de modo similar a su par boliviana, reconoce distintos derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas (relacionados con su libre determinación): derecho de mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, territorio inalienable, inembargable e imprescriptible, a no ser desplazados, a ser consultados y obtener su consentimiento previo, libre e informado. Respecto de los denominados “pueblos en aislamiento” establece en su artículo 57 que:

37 De acuerdo con el Balance 2017 del INDI, se estima que —conforme datos de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (dependiente de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social)— existen 117 150 indígenas. Se identifica que existen dos pueblos en situación de aislamiento: pueblos Ayoreo Totobiegosode y los Jonoine-Urasade que habitan en la zona del Chaco (IWGIA, 2018, 190).

[...] Los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva. El Estado adoptará medidas para garantizar sus vidas, hacer respetar su autodeterminación y voluntad de permanecer en aislamiento, y precautelar la observancia de sus derechos. La violación de estos derechos constituirá delito de etnocidio, que será tipificado por la ley.

El artículo 101 del Código Orgánico de Organización Territorial (Registro Oficial Suplemento N° 303/2010), refiere que:

Art. 101: Los pueblos indígenas con contacto reciente y con características socio económicas especiales que se deriven de su dependencia a los ecosistemas presentes en su territorio, tendrán derecho a organizarse y a administrar su territorio, de la manera que mejor sirva para mantener su cultura y su forma de subsistencia, de acuerdo con la Constitución y la ley. [...].

Resalta de ambos dispositivos normativos el reconocimiento de la importancia de respetar la intangibilidad de los espacios habitados por los PIA como manifestación de su derecho de autodeterminación. En caso de infracciones, en el Código Orgánico Integral Penal (Registro Oficial N° 180/2014) se encuentra tipificado el delito de etnocidio dentro del Título IV “Infracciones en particular”, Capítulo Primero “Graves violaciones a los derechos humanos y delitos contra el Derecho Internacional Humanitario”, sección primera “Delitos contra la humanidad”:

Art. 80. Etnocidio: La persona que, de manera deliberada, generalizada o sistemática, destruya total o parcialmente la identidad cultural de pueblos en aislamiento voluntario, será sancionada con pena privativa de libertad de dieciséis a diecinueve años.

Hacia noviembre de 2018 la entidad rectora sobre PIA era la Dirección de Promoción de protección a Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario, adscrita a la Subsecretaría del mismo nombre, de la Secretaría de Derechos Humanos (Decreto Ejecutivo N° 560/2018). En la actualidad no es posible identificar con claridad las competencias y responsabilidades de dicha institución en cuanto al tema PIACI. Esta situación varía poco de la que ya encontraba su predecesora (la Dirección de Derechos Humanos, Justicia y Cultos, del disuelto ministerio del mismo nombre) donde las acciones para salvaguardar los derechos de los PIA solían chocar y perder ante intereses “prioritarios” para el gobierno nacional: impulso de actividades de hidrocarburos (Ponce, 2018).

La protección de los espacios habitados por los PIACI se realiza a través de figuras excepcionales, como las zonas intangibles para no contactados; otra estrategia es realizada a través de la apropiación de figuras de áreas naturales protegidas, cuya conservación fue declarada de interés público (Constitución 2008, art. 400). Contradictoriamente, en la misma Constitución se establece que por razones de interés nacional puedan explotarse recursos no renovables en áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, lo que refleja que el modelo ecuatoriano

recoge una intangibilidad relativa (Constitución 2008, art. 407; también reflejada en el art. 6 de la Ley de Gestión Ambiental, Codificación N° 19, Registro Oficial Supremo N° 418/2004).

1.3.1.6. Venezuela

Este país tampoco cuenta con disposiciones normativas específicas sobre los derechos de los PIACI. En su Constitución vigente (1999) existen disposiciones generales aplicables a los pueblos indígenas bajo el paradigma del multiculturalismo: cultura, usos y costumbres, hábitat, derechos sobre las tierras (art. 119), consulta en supuestos de aprovechamiento de recursos naturales de sus territorios (art. 120), identidad (art. 121), salud (art. 122), participación política (art. 125), entre otros. El año 2005 se promulgó la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, en la que tampoco se hace alguna referencia de los PIACI. Sin embargo, su artículo 5 resulta de importancia para la salvaguarda de sus derechos:

Art. 5. Los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho a decidir y asumir de modo autónomo el control de sus propias instituciones y formas de vida, sus prácticas económicas, su identidad, cultura, derecho, usos y costumbres, educación, salud, cosmovisión, protección de sus conocimientos tradicionales, uso, protección y defensa de su hábitat y tierras y, en general, de la gestión cotidiana de su vida comunitaria dentro de sus tierras para mantener y fortalecer su identidad cultural. Los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho de participar en la administración, conservación y utilización del ambiente y de los recursos naturales existentes en su hábitat y tierras.

El órgano competente en materia indígena es el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas. Sin embargo, no se trata de una institución que aborde de modo específico la agenda PIACI. Existe desarticulación entre distintas de sus entidades como el Viceministerio de Hábitat, Tierras y Desarrollo Comunal, y el de Vivir Bien de los Pueblos Indígenas. Bello y Díaz (2017) resaltan que ello resulta contradictorio en la medida de que distintas instituciones venezolanas –tales como la Defensoría del Pueblo, y de la Dirección de Salud Indígena del Ministerio del Poder Popular para la Salud y el Centro Amazónico de Investigación y Control de Enfermedades Tropicales (sede en Puerto Ayacucho, Estado de Amazonas)– reconocen la presencia de PIACI, mas no se han emprendido acciones para su salvaguarda. Asimismo, se cuenta con evidencias de la presencia de PICI Piaroa (Uwottuja), Hoti (Jódi) y Yanomami, en distintas zonas de los Estados de Amazonas y Bolívar. No obstante, no se identificó alguna figura especial para la protección de sus territorios. En su lugar se utiliza figuras de conservación de áreas naturales tales como los parques nacionales, reservas de biosfera, entre otras, que cuentan con algunos estándares de protección relacionados con el derecho a utilizar y manejar en forma sostenible los recursos naturales allí existentes (Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, 2005, arts. 44 y 48).

1.3.1.7. Perú

En la Constitución peruana vigente (1993) no existen disposiciones específicas sobre PIACI. Este es desarrollado en el ámbito legal con la Ley N° 28736/2006, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (Ley de PIACI), reglamentada a través del Decreto Supremo N° 008-2007/MIMDES (modificado mediante Decreto Supremo N° 008-2016-MC). Estos dispositivos normativos establecen la creación de un Régimen Especial Transectorial para proteger a los PIACI cuya rectoría es ejercida por el Viceministerio de Interculturalidad (VMI) del Ministerio de Cultura de Perú (MINCU) a través de la Dirección de los Pueblos en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial

De acuerdo con el Ministerio de Cultura, existen aproximadamente 7,000 personas pertenecientes a pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, abarcando las regiones de Loreto, Ucayali, Huánuco, Madre de Dios y Cusco. Conforme los Decretos Supremos N° 001-2014-MC, 004-2017-MC, 002-2018-MC, existe un número indeterminado de PIA cuya pertenencia étnica no ha sido identificada.

En aislamiento: Mashco Piro (Madre de Dios, Cusco y Ucayali); Machiguenga (Nanti) (Cusco); Isconahua (Ucayali); Kakataibo; Murunahua (Ucayali); Chitonahua (Ucayali); Mastanahua (Ucayali); Maruboo Matis (Ucayali); Matsés (Ucayali); Korubo o Kulinapano; Remo (Isconahua); Flecheiro (Takaniva); un pueblo indígena cuya pertenencia étnica no ha sido identificada en el ámbito de la RI Mashco Piro; un pueblo indígena cuya pertenencia étnica no ha sido identificada en el ámbito de la RT Kugapakori, Nahua y otros; un pueblo indígena cuya pertenencia étnica no ha sido identificada en el ámbito de la RT Madre de Dios; otros pueblos indígenas cuya pertenencia étnica no se ha podido identificar en el ámbito de la solicitud Yavari Tapiche.

En contacto inicial: Yora (Nahua) (Ucayali); Machiguenga (Nanti) (Cusco); Machiguenga del Paquiria (Cusco); Mastanahua (Ucayali); Isconahua (Loreto); Chitonahua (Ucayali); y Amahuaca (Ucayali).

La Ley de PIACI crea la figura de las reservas indígenas destinadas a la protección de los espacios habitados por los miembros de estos pueblos. Esta figura coexiste con el de la reserva territorial –institución utilizada bajo el marco de la Ley de Comunidades Nativas, Decreto Ley N° 22175, antes de la promulgación de la – Ley de PIACI– que, con sus matices, y a pesar de los argumentos presentados por organizaciones indígenas, se encuentran en proceso de categorización para convertirse en reservas indígenas. Hasta abril de 2021 ambas figuras coexisten y son seis en total: cuatro reservas indígenas (anteriormente reservas territoriales, categorizadas mediante Decreto Supremo N° 007-2016-MC, y una recientemente creada en respuesta a una solicitud presentada el 2003 por Aidesep Yavari Tapiche) y dos reservas territoriales, una de las cuales (objeto de la presente investigación)

cuenta con un régimen especial que prohíbe que se otorguen derechos adicionales al existente (Lote 88). Son las siguientes:

Cuadro 4. Reservas indígenas y territoriales en el Perú

Reserva indígena y territorial	Norma de categorización o creación	PIACI	Región	Área legal (ha)
Reserva Indígena Isconahua	Decreto Supremo N° 007-2016-MC	Isconahua, en situación de aislamiento	Ucayali	298,487.71
		Isconahua, en situación de contacto inicial		
Reserva Indígena Murunahua	Decreto Supremo N° 007-2016-MC	Murunahua, en situación de aislamiento	Ucayali	470,305.89
		Chitonahua, en situación de aislamiento		
		Mashco Piro, en situación de aislamiento		
		Amahuaca, en situación de contacto inicial		
Reserva Indígena Mashco Piro	Decreto Supremo N° 007-2016-MC	Mashco Piro, en situación de aislamiento	Ucayali	816,057.06
		Mastanahua, en situación de aislamiento		
Reserva Indígena Yavarí Tapiche	Decreto Supremo N° 007-2021-MC	Pueblos en situación de aislamiento matsés, remo (isconahua), marubo y otros pueblos indígenas en situación de aislamiento cuya pertenencia étnica no ha sido posible identificar.	Loreto	1'095,877.17

Reserva indígena y territorial	Norma de categorización o creación	PIACI	Región	Área legal (ha)
Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros	Decreto Supremo N° 028-2003-AG	Yora (Nahua), en situación de contacto inicial	Ucayali	456,672.73
		Machiguenga (Nanti y Kirineri), en situación de aislamiento y contacto inicial	Cusco	
Reserva Territorial Madre de Dios	Resolución Ministerial N° 427-2002-AG	Mashco Piro, en situación de aislamiento	Madre de Dios	829,941.00
Total				3'967,341.56

Fuente: Elaboración propia.

Estas seis reservas suman aproximadamente 3'967,341.56 hectáreas. Cabe precisar que los PIACI no solo habitan al interior de estas reservas, sino que muchos de ellos se desplazan al interior de territorios que han sido solicitados para la creación de nuevas reservas, áreas naturales protegidas, territorios de comunidades nativas, que en su conjunto forman parte de lo que organizaciones como AIDSESP han denominado "corredores territoriales" (explicado con mayor detalle en el apartado 1.2.2.1.). Alrededor de las reservas indígenas y territoriales, existen quince puestos de control distribuidos de la siguiente forma³⁸:

38 No consideramos en el cálculo a la Reserva Indígena Yavarí Tapiche debido a que al momento de culminación de esta investigación recién se había publicado el Decreto Supremo N° 007-2021-MC que declara su categorización, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 10 de abril de 2021.

Cuadro 5. Reservas territoriales e indígenas, puestos y agentes de control existentes en el Perú

Reserva territorial o indígena	Región	Provincia	Distrito	N° puestos de control	N° agentes de control	Nombre	Cuenca
Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros	Ucayali	Atalaya	Megantoni	1	6	Boca Tigre	Mishagua
	Cusco	La Convención	Calleria	2		Inaroato Sababantiari	Camisea Ticumpinia
Reserva Indígena Isconahua	Ucayali	Coronel Portillo	Calleria	3	19	Murucuta Saasa San Mateo	Calleria Utiquinia Abujao
Reserva Indígena Murunahua	Ucayali	Atalaya	Yurua	3		Inmaculada Huacapistea Dulce Gloria	Inuya Huacapistea Yurua
Reserva Indígena Mashco Piro	Ucayali	Purús	Purús	2		Cetico Ninahua	Curanja Purus
Reserva Territorial Madre de Dios	Madre de Dios	Manu	Manu	4	6	Mejiri	Alto Madre de Dios
		Manu	Fitzcarrald			Nomole	Alto Madre de Dios
	Tambopata	Tambopata			Monte Salgado	Las Piedras	
Reserva Indígena Yavari Tapiche*	Loreto	Tambopata	Tambopata			Yushi	Parimaru
		Requena	Soplín	-	-	-	-
			Alto Tapiche	-	-	-	-
		Yaquerana		-	-	-	

Elaborado por el MINCU. Fuente: Exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1374/2018.

[*] No se consignan datos sobre puestos de control en la RI Yavari Tapiche debido a que al momento de culminación de esta investigación recién se había aprobado el Decreto Supremo N° 007-2021-MC que declara su categorización.

Estos puestos de control son operados por agentes de protección que pueden ser los mismos miembros de pueblos indígenas locales que viven en zonas cercanas a las reservas, lo que permite contar con información actualizada y de primera mano sobre eventuales desplazamientos de PIACI hacia afuera de las Reservas. Ángela Acevedo, actual viceministra de Interculturalidad, refirió en un foro realizado en diciembre de 2018:

En los puestos de control está presente personal de MINCU, organizaciones indígenas y eventualmente [de estar en alguna ANP] personal de SERNANP. Los agentes de protección realizan labores de patrullaje, brindan alertas ante avistamientos para adoptar medidas necesarias, y también ante la presencia de actividades ilegales (Ángela Acevedo, Foro AIDSESEP, 18/12/18, Lima).

Existen distintas críticas hacia la administración de los puestos de control. Algunas apuntan hacia la diferencia que existe entre el número “formalmente” creado de puestos de control y los que realmente funcionan. Se cita como ejemplo el puesto de control de Sababantiari de la RTKNN, que es considerado dentro del número de puestos existentes; sin embargo, en distintas reuniones sostenidas en la Comisión de Pueblos Indígenas del Congreso de la República, representantes de AIDSESEP y COMARU indicaron que no cuenta con agentes de protección ni con presencia de representantes del MINCU desde hace más de dos años. Otro aspecto criticado concierne a los montos económicos de pago hacia los agentes de protección, además de los problemas de recursos humanos, herramientas y materiales necesarios para el cumplimiento de sus funciones (AIDSESEP, 2018, 74; Congreso de la República, Mesa Técnica sobre la situación de la normatividad y de las políticas públicas sobre PIACI, 07/12/18).

Como hemos mencionado, además de las reservas indígenas y territoriales existentes, hay un grupo que se encuentra en la etapa de solicitud y que han sido presentadas desde hace aproximadamente quince y veinte años, la cifra varía dependiendo de si se considera la fecha registrada por las organizaciones indígenas o la que indica el Ministerio de Cultural, conforme se detalla a continuación:

Cuadro 6. Cuadro comparado sobre solicitudes de creación de reservas para PIACI en el Perú

Nombre de solicitud	Solicitante y año de la solicitud (según MINCU)	Solicitante y año de la solicitud (según AIDSESEP)	Ubicación Región (Provincia)
Kakataibo (norte y sur)	FENACOCA (1999)	AIDSESEP (1993)	<ul style="list-style-type: none"> • Loreto (Ucayali), • Ucayali (Padre Abad) y Huánuco (Leoncio Prado y Puerto Inca)

Nombre de solicitud	Solicitante y año de la solicitud (según MINCU)	Solicitante y año de la solicitud (según AIDSESP)	Ubicación Región (Provincia)
Yavarí Tapiche*	AIDSESP (2004)	AIDSESP (2003)	• Loreto (Requena)
Yavarí Mirim	AIDSESP-ORPIO (2007)	AIDSESP (2003)	• Loreto (Maynas, Requena y Ramón Castilla)
Sierra del Divisor Occidental (Kapanawa)	AIDSESP (2005)	AIDSESP (2005)	• Loreto (Requena y Ucayali) • Ucayali (Coronel Portillo)
Napo, Tigre y afluentes	AIDSESP (2003)	AIDSESP (2003)	• Loreto (Maynas y Loreto)
Atacuari	No se registra.	ORPIO (2020)	• Loreto (Mariscal Ramón Castilla y Putumayo)

Fuente: Adaptado en base a la información proporcionada por MINCU, 2020; AIDSESP, 2018; ORPIO, 2020.

[*] El 10 de abril de 2021 se publicó el Decreto Supremo N° 007-2021-MC, que declara la categorización de la Reserva Indígena Yavarí Tapiche. Debido a la abismal diferencia entre el año de solicitud y el año de aprobación de la categorización, hemos optado por dejar la referencia a dicha Reserva.

Como puede apreciarse en el cuadro, existe divergencia en cuanto a las fechas de presentación y registro de las solicitudes. Esto puede deberse a que todas estas solicitudes han surgido por iniciativa de las propias organizaciones indígenas, quienes brindan información a la entidad competente; mientras que el proceso que realiza la autoridad para llevar a cabo las verificaciones correspondientes termina siendo extenso y duradero. Esto se ve actualmente con una reciente solicitud presentada por las organizaciones ORPIO y AIDSESP para la creación de una reserva denominada Atacuari, ubicada en la región de Loreto, en las provincias de Mariscal Ramón Castilla y Putumayo, distritos de Pebas, San Pablo, Ramón Castilla y Putumayo. Según ambas organizaciones, esta solicitud fue presentada en agosto de 2020; sin embargo, en los informes oficiales del MINCU, no aparece ninguna referencia sobre el estado de esta solicitud³⁹.

39 Cabe añadir que hemos tomado conocimiento de que, hacia finales del año 2020, la organización indígena ORPIO ha presentado una séptima solicitud para la creación de una Reserva Indígena denominada "Platanayacu" en la región Loreto.

1.3.2. Principales amenazas que enfrentan los PIACI en Latinoamérica

Las amenazas y problemas que afectan a los PIACI son de distinto tipo y características. Los hemos identificado en todos los países señalados en el anterior apartado, sin exclusión. Al respecto, la exrelatora de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, Victoria Tauli-Corpuz (2016), ha señalado que:

Los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial se encuentran en una situación de riesgo extremo en términos de su supervivencia colectiva como pueblos. Las amenazas contra sus tierras, territorios y recursos naturales están aumentando por la presión de actividades legales e ilegales, sean industrias extractivas, madereras, turismo o la construcción de infraestructuras, mientras que no se están aplicando, con la urgencia que la situación exige, las medidas ya identificadas para garantizar su protección, especialmente la protección eficaz de sus territorios.

Similar preocupación es manifestada por los representantes de las organizaciones indígenas que tienen en sus agendas de trabajo el realizar acciones para salvaguardar a los PIACI:

Es lamentable vivir como indígenas en un Estado que no garantiza los derechos de los pueblos indígenas. El Estado solo se encarga de garantizar las grandes ganancias de las transnacionales, grandes intereses y es penoso estar representado de esa manera (conversación con Alberto Kaibi, representante de COMARU, 09/08/19, Lima).

Lamentablemente, es una constante la situación de desconfianza que tienen los pueblos indígenas, a través de sus representantes, ante el Estado. Esto se debe principalmente a la inseguridad que tienen respecto de la titularidad sobre sus territorios, pues, desde su perspectiva, en cualquier momento el Estado entrega una concesión sobre el mismo territorio que vienen exigiendo titular durante años. Esta situación de inseguridad territorial respecto de los PIACI, según Miguel Macedo, antropólogo del IBC, se traduce en una múltiple vulnerabilidad (cita tomada de Sierra, 2017):

[T]ambién tienen vulnerabilidad política, nadie los toma en cuenta, están arrinconados. No tienen representatividad. [Asimismo,] no tienen idea del costo de nada, pueden ser objeto de esclavitud, si los contactan para mano de obra pueden pagarles o no, es así. [...] No se trata de contactarlos y pensar que al día siguiente van a ser como nosotros, vestirse afeitarse, etc. No es así. Hay que comenzar de cero. Son seres humanos con todos los derechos y hay que garantizarles que sigan viviendo de acuerdo a sus opciones.

A continuación, con base a la situación concreta de los PIACI en distintos países de Latinoamérica, desarrollaremos los distintos tipos de problemas y amenazas que los afectan y que se relacionan con un patrón común: en la práctica suele

apelarse a cláusulas generales que a título de “interés nacional”, “interés colectivo” o “necesidad pública”, sobreponen el desarrollo de actividades extractivas sobre los territorios habitados por los PIACI, o espacios colindantes con estos, abriendo la puerta a posibles contactos. En consecuencia, los PIACI están constantemente amenazados, pues allí donde no llega el Estado se encuentran empresas extractivas autorizadas por este, o también colonos y agentes dedicados a actividades ilegales.

1.3.2.1. Contacto con agentes externos a sus comunidades

Como hemos indicado, el contacto puede tener distintos grados y es un proceso complejo. El momento en que se produce puede ser consecuencia de un hecho de relacionamiento directo, o de relacionamientos indirectos. Respecto de los primeros, distintos estudios han desarrollado las formas, causas y consecuencias del establecimiento de relaciones entre PICI y agentes externos (Arisi, 2010; Shelton *et al.*, 2012; Barclay y García, 2014; Napolitano y Ryan, 2007). Estos pueden ser comunidades indígenas con las que pueden tener relaciones de parentesco (tema que abordaremos con mayor profundidad en el acápite 1.3.2.5.) o, también pueden ser agentes no indígenas. Aquí nos referiremos a estos últimos, a los que ordenaremos en tres grupos:

- i. **Empresas extractivas autorizadas por el Estado que, en el desarrollo de sus actividades en espacios superpuestos o colindantes con las reservas, entran en contacto con los PIACI. En distintos casos, como ocurrió con los Nahuas del Bajo Urubamba, la llegada de empresas es acompañada del incremento de migraciones, y con ello la llegada de distintos agentes externos, que pueden ser colonos que aprovechan ilegalmente los recursos naturales de tipo forestal y ejercen presiones sobre los territorios de los PIACI;**
- ii. **Llegada de miembros de misiones religiosas quienes buscan contactarlos para ofrecerles, lo que denominan, “el camino de salvación de sus almas”;**
- iii. **Misiones científicas que buscaron internarse en sus comunidades para estudiar su camino de integración al Estado.**

Respecto de i), por ejemplo, tenemos el caso del descubrimiento de los primeros pozos petroleros de lo que más adelante comprendería el Lote 88 de Camisea, en la década de 1980, por la compañía de hidrocarburos angloholandesa Royal Dutch Shell (Spelucin y Giraldo, 2007). Barclay y García (2014, 32) señalan que desde esta etapa la empresa tuvo una activa política de contactos forzados con las entonces llamadas poblaciones de “salvajes” ubicadas en la zona que hoy comprende la RTKNN. A los trabajadores de Shell le siguieron los pasos los madereros que secuestraban a los indígenas que encontraban a su paso para utilizarlos como mano de obra y luego los liberaban, dispersando epidemias de gripe y tos ferina que diezmó a los pueblos: en el caso de los Nahuas redujo su población en un 50% (Shepard 1999; Gavalda 2012). En un interesante informe, Glenn Shepard refiere

que distintos Nahuas le indicaron que sus primeras experiencias con la gripe iniciaron cuando recogieron ropa y herramientas como cuchillos y machetes de un campamento de foráneos (Shepard, 1996, 7).

Una amenaza creciente de contactos directos es representada por quienes realizan actividades ilegales de minería, tala y narcotráfico. Distintas fuentes (Ponce, 2018; Van Solinge, 2010; Pavelka, 2014; Fagan, 2019) refieren que estos grupos aprovechan la casi nula presencia estatal –salvo algún eventual y remoto puesto de la Policía o de las Fuerzas Armadas –para realizar este tipo de actividades. En regiones como Madre de Dios o Ucayali (Perú) se han denunciado actos de corrupción de ciertas autoridades, como integrantes de la Policía Nacional, quienes reciben dinero a cambio de desentenderse de los actos ilegales realizados⁴⁰; así como autoridades de nivel regional y distrital. A este problema se suma el escaso presupuesto destinado a las autoridades que pueden realizar las investigaciones pertinentes, tanto a nivel administrativo, como judicial.

En medio de todo esto se encuentran los miembros de los PIACI, quienes deben desplazarse y en algunos casos son “contactados” para laborar bajo condiciones precarias y en una situación de desventaja por la existencia de múltiples barreas socioculturales, lingüísticas, económicas, inmunológicas, por citar algunas. Ciertamente, el inicio de relacionamientos en este contexto de desigualdad puede agravarse con la adquisición de nuevos hábitos, relacionados con el alcoholismo y en general, una noción errada acerca de lo que entienden por “progreso” (entrevista Diego Saavedra, especialista de DAR, 11/01/19, Lima; entrevista realizada por IDLADS a Frederica Barclay, 19/10/18, Lima). Esto se agrava si consideramos el desarrollo de actividades ilegales como la minería, tala o narcotráfico, cuya característica es la de ser delitos pluriofensivos y complejos, pues involucran una amplia red que no se limita a la extracción ilegal, sino además con el sicariato y la trata de personas (Luna, 2014; Arriarán, 2018).

Respecto del punto ii), en los distintos países de Latinoamérica se cuenta con experiencias de misiones evangelizadoras que acudieron en búsqueda de los PIACI para asegurar su “salvación”. Un caso paradigmático es el de la Misión Nuevas Tribus (*New Tribes Mission*) y el Instituto Lingüístico de Verano (*Summer Linguistic Institute*) que deliberadamente contactaron a pueblos en aislamiento en Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, y Venezuela, por citar algunos, durante la segunda mitad del siglo XX (CIDH, 2013).

Por ejemplo, los PIA Nükak de Colombia fueron contactados por los miembros de “The New Tribes Mission” a mediados de la década de 1970. Inicialmente los misioneros dejaban herramientas en los caminos que eran frecuentados por los Nükak y paulatinamente fueron estableciendo relaciones hasta que estas se volvieron constantes, al punto de que, al hacerse conocida la situación de estos pueblos, los únicos intérpretes que podían conectar su lenguaje con el de la

40 Entrevista representante de IBC, 25/01/19, Lima; comunicación telefónica con representante de la Organización Regional Aidesep Ucayali, ORAU, 23/03/21.

sociedad mayor eran los misioneros (Mahecha *et al.*, 2011, 8)⁴¹. A los misioneros les siguió la llegada de colonos durante la década de 1980, y miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) durante la década de 1990. La presencia de todos estos actores se tradujo en un grave impacto sobre los Nükak, llevándolos a un punto cercano a su extinción (Mahecha y Franky, 2012, 204). Un aspecto que cabe resaltar es la estrategia utilizada por las misiones religiosas para forjar una relación de dependencia de los indígenas hacia ellos; principalmente porque al hablar el idioma dominante (español), los ayudan a acceder a servicios sociales como salud o educación, cosas impensadas antes de su llegada⁴².

Ciertamente, la lectura de la presencia de misioneros es diversa. Algunos los asocian a buenas intenciones que sirven para capacitar a los indígenas, con el fin de que no sean estafados, como se indicó de las actividades realizadas por el Instituto Lingüístico de Verano con los Machiguenga del Urubamba (Davis, 2002). De otro lado, existen posiciones como la manifestada por el investigador Roger Rumrill quien refirió que la presencia de iglesias evangélicas inmoviliza políticamente a los indígenas (entrevista, 10/5/19, Lima):

[...] Un problema que encuentro es la neoevangelización de los pueblos indígenas. La mayor parte de las comunidades amazónicas están capturadas por iglesias protestantes, testigos de Jehová, evangélicos dominicales. [...] Para las iglesias fundamentalistas la idea del sufrimiento humano, del dolor, de la muerte es el pecado. Por lo tanto, ¿cómo se va a resolver la pobreza, la marginación, etc.? Expiando. Se inmoviliza políticamente a los indígenas.

A la posición de Rumrill podríamos sumar lo cuestionable que son aquellas estrategias que buscan generar relaciones de dependencia, de las cual sacan provecho para integrar a los pueblos indígenas, pero bajo una visión que los considera infantes, sin agencia, ni autonomía. Estas posiciones son completamente contrarias al derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas.

Respecto de iii), existe cierto fetichismo respecto de lo “natural” comprendido como exótico. Las críticas han apuntado especialmente a organizaciones de sociedad civil de enfoque conservacionista e instituciones científicas. Un ejemplo es el caso de la misión emprendida por el Museo de Historia Natural de Londres el año 2010 en Paraguay (en el marco del Convenio de Cooperación Chaco Seco 2010). De la

41 Durante el presente siglo la Misión Nuevas Tribus cambió su nombre a “Ethnos 360” bajo la cual busca aludir a las “naciones a las que Cristo se refirió cuando ordenó a sus seguidores que hicieran discípulos de todas las naciones”. Actualmente ofrece en su página web una experiencia misionera denominada “Wayumi” que consiste en vivir por un periodo corto en alguna de las misiones ubicadas en territorios indígenas con el fin de experimentar la labor misionera. Ver portal web: *Ethnos 360*. Recuperado de <https://ethnos360.org/about>

42 La interpretación que muchas veces se señala es que la mejoría alcanzada se debe a la obra y gracia de personas enviadas por “Dios”. Por ejemplo, una líder indígena de la CC.NN. de Wicungo refirió en una entrevista (Iquitos, 27/09/19) que ella estaba ciega hasta que llegó Dios a su vida. Luego de conversar con ella entendimos que el problema de visión que presentaba fue siendo atendido en un centro de salud al que pudo acceder por gestiones de la misión evangélica que visitaba su comunidad; sin embargo, para ella esto había sido logrado gracias a una ayuda divina.

mano de la Secretaría del Ambiente de dicho país y la ONG conservacionista Guyra Paraguay, organizó una expedición de sesenta personas (entre ellas, veinticinco científicos y científicas ingleses y quince científicos y científicas paraguayos) a la región del Chaco, en particular a las regiones de Cabrera Timane y Chovoreca, espacios habitados por los PIA Ayoreo, con la finalidad de realizar investigaciones sobre la flora y la fauna de la región.

La expedición fue suspendida el 17 de noviembre de 2010, por la oposición de organizaciones de sociedad civil como la Iniciativa Amotocodie quienes advirtieron de la presencia de los pueblos indígenas Ayoreo en contacto inicial (IWGIA, 2011, 199)⁴³. Se señaló que la expedición no solo ponía en riesgo el ejercicio del derecho de autodeterminación de los Ayoreo, sino que además existía un elevado riesgo de contactos que podían ser funestos para ambas partes; además de que la expedición crearía caminos de acceso hasta aquel momento inaccesibles, los que podrían ser aprovechados por cazadores, madereros, entre otros⁴⁴.

En cuanto a los denominados “contactos indirectos”, en los casos identificados, han sido parte de un paso previo utilizado por los agentes externos, referidos en el anterior apartado. Una de las modalidades más frecuentes es a través del otorgamiento de regalos, tales como instrumentos, ropa, o alimentos. La adquisición de estos objetos y alimentos abre camino a nuevas necesidades y relaciones de dependencia en los miembros de los PIACI, que paulatinamente se van acercando a comunidades o campamentos colindantes, con el fin de recibir o sustraer herramientas y alimentos.

Un ejemplo es el caso de los PIA Ese Eija de la Tierra Comunitaria de Origen Tacana II, en Bolivia, donde se ha denunciado que la empresa china BGP realiza sobrevuelos sobre las zonas de posible presencia de PIA, dejando víveres o alimentos en general, con el fin de forzar contactos (IWGIA, 2017, 222). Otro ejemplo es el caso de los PIA Mashco-Piro, Yora y Amahuaca de Madre de Dios en el Perú, conocidos por las comunidades indígenas cercanas (como la comunidad nativa de Diamante), quienes les temen, porque constantemente ingresan a

43 Puede leerse el comunicado de la Iniciativa Amotocodie, publicado el 9 de noviembre de 2010, en el siguiente enlace:

http://www.biodiversidadla.org/Noticias/Paraguay_expedicion_cientifica_amenaza_vida_y_territorio_de_Ayoreo_aislados (consultado por última vez el 20/06/19).

44 Surgió un incidente a partir de una carta suscrita por miembros del pueblo Ayoreo respaldados por la Iniciativa Amotocodie, pues otro grupo de Ayoreos salió a indicar que desconocían la expedición anunciada y que más bien se trataría de intereses ajenos de una ONG que solo buscaba lucrar. Bajo ese supuesto, el Ministerio Público paraguayo formalizó una denuncia contra la Iniciativa Amotocodie por la comisión de tres supuestos delitos: i) Simulación de hecho punible (al decir en la carta que ocurriría un genocidio); ii) Omisión de aviso de hecho punible (por no avisar sobre el genocidio); iii) Por violar el art. 12 del Convenio 169 (en tanto refiere que los pueblos indígenas tienen derechos de acciones legales cuando se viola sus derechos). La ONG denunciada señaló que esta denuncia fue una respuesta de castigo por la suspensión de la expedición, así como una oportunidad para menguar su trabajo que desde tiempo atrás ha chocado con otros intereses como son los de los ganaderos y terratenientes que buscan acceder a los territorios indígenas. Mayor información en el siguiente enlace: <http://www.basis.org.py/el-fiscal-acusara-a-directivos-de-iniciativa-amotocodie/> (consultado por última vez el 20/06/19).

sus chacras para robar machetes o alimentos⁴⁵. En ciertos casos, algunos de sus miembros han manifestado que “de no ser por sus convicciones cristianas adquiridas ya hubieran respondido”. Un líder de la comunidad nativa de Diamante indicó que:⁴⁶

No solo los Mashcos tienen derecho a vivir. Nosotros también tenemos derecho. Yo soy cristiano y me aguanto, porque si no iría y los mataría por los ataques que están realizando.

Desde una lectura interdisciplinaria, los procesos indirectos y directos de contacto también tienen una dimensión psicológica, como el impacto que genera no sentirse suficiente o no poder hacer frente a una nueva realidad que resulta incomprensible. Un caso que ejemplifica lo antedicho es el del pueblo Akiruyo de Surinam que fue contactado a mediados de la década de 1960, y que, tras los contactos, recibieron un fuerte impacto en su cosmovisión, llegando a caer en fuertes cuadros de depresión, al punto que algunos se rehusaron a continuar viviendo. El informe PIACI de la CIDH (2013, 48) estima que los efectos del contacto también se presentan en el plano colectivo, ya que el pueblo pasa de una situación de autosuficiencia en la selva a una dependencia casi total de quienes le proporcionan comida, medicamentos y otros elementos de subsistencia, lo que tiene un efecto desmoralizante en su identidad.

Respecto de este tipo de impactos en pueblos indígenas, existe un interesante trabajo de Santos Granero y Barclay (2010, 33), quienes documentan el caso de pueblos Asháninka en el Perú que, ante la presencia de terceros nacionales y transnacionales en sus territorios, ligados a actividades de extracción (petróleo, gas, oro, tala de madera, producción de biocombustibles), construyeron representaciones de los mismos a través de historias donde presentan a los “blancos” —peruanos o extranjeros— como seres sobrenaturales con aspecto blanco que deambulan por las comunidades y cuyo objetivo es exterminar a los indígenas, en contubernio con el gobierno de turno (segundo gobierno de Alan García). Ellos son apoyados por los “selladores” que serían los funcionarios estatales encargados de los programas de asistencia social a las comunidades, y cuyo fin sería identificar —a través de un sello— a las personas que van a raptar (2010, 38).

Para muchas personas este tipo de relatos simplemente caerán en el saco de lo absurdo, o poco creíble y más bien propio de inventos de quienes quieren oponerse al desarrollo. Sin embargo, desde una lectura interdisciplinaria, podremos

45 Ver por ejemplo la siguiente nota periodística sobre el caso de un miembro de la comunidad nativa Diamante (perteneciente a la etnia Yine de la región Madre de Dios) quien fue asesinado por miembros del PIA Mashco Piro: García, F., “Comunero muere por impacto de flechas de indígenas Mashco Piro”. *El Comercio* (03/03/18). Recuperado de <https://elcomercio.pe/peru/madre-de-dios/contactados-matan-flechazos-comunero-peru-noticia-501491>

46 Dichas afirmaciones son recogidas en un documental preparado por CGTN América, sobre el pueblo Mashco Piro de Madre de Dios. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=7gy4GoG6Lew&list=RDMP8WDzxxOeA&index=3>

encontrar que esta elaboración de nuevos discursos en el imaginario colectivo simboliza el pensamiento ante nuevas amenazas luego de funestas experiencias.

Sobre los impactos psicológicos, el antropólogo Carlos Franky (Foro, 25/10/18, Lima), quien trabaja con los PICI Nükak en Colombia, refiere que, tras los agresivos contactos y presencia intermitente de terceros, los miembros de estos pueblos empezaron a formarse ideas acerca de que los “blancos” tienen poderes para curar sus dolores, tales como aspirinas y medicamentos. Por tanto, son superiores. Esto puede leerse como una derrota cultural, que en cierta medida puede explicar el golpe que su cosmovisión recibe, y los fuertes cuadros depresivos en que eventualmente pueden caer.

1.3.2.2. Contagio, epidemias y enfermedades

Una de las primeras manifestaciones negativas de los contactos entre agentes externos y miembros de los PIACI se da a partir del brote de epidemias que afectan a estos últimos. Cabe mencionar que existe debate acerca de las acciones a implementar para relacionarse con los PIACI. De un lado, autores como Walker, Sattenspiel y Hill (2015) señalan que deben fomentarse relacionamientos controlados, pues si bien habría un impacto, este sería significativamente menor que aquel producido producto de contactos involuntarios. Un ejemplo de este tipo de iniciativas puede encontrarse en la investigación presentada por Hurtado *et al.* (2001, 427), quien da cuenta del trabajo con veintisiete personas indígenas en aislamiento, el cual fue contantemente monitoreo por un equipo de médicos.

Otros autores, como Sydney Possuelo, señalan lo contrario. Possuelo, exdirector de la FUNAI, quien en su momento impulsó el contacto con los pueblos en aislamiento, señaló:

Creía que sería posible hacerlo sin dolor o muertes y organicé uno de los frentes mejor equipados que FUNAI haya tenido nunca. Lo preparé todo [...] Puse en marcha un sistema con médicos y enfermeros. Me aprovisioné con medicamentos para combatir las epidemias que siempre sobrevienen. Disponía de vehículos, un helicóptero, radios y personal experimentado. Pensé: “No dejaré que ni un solo indígena muera”. Y se produjo el contacto, las enfermedades llegaron y los indígenas murieron (Corry, 2015).

A partir de dicha experiencia, Possuelo impulsó la creación de la Coordinación General de Indígenas Aislados de la FUNAI (1987), y Frentes de Protección Etnoambientales destinados a garantizar la vida, los derechos humanos de los pueblos en aislamiento y el respeto del no contacto (Possuelo, 2011). En esa misma línea, es oportuno recordar lo indicado por Beatriz Huertas (2007, 11) respecto a que “las poblaciones indígenas que en el pasado han sido sensibles a enfermedades virales exógenas, requerirían de tres a cinco generaciones (90 a 150 años) para estabilizar su respuesta ante determinado agente infeccioso”. En consecuencia, plantear el contacto como alternativa puede ser más riesgoso de lo que se imagina;

además, es oportuno pensar cuán viable es desarrollar un contacto controlado con monitoreo permanente, tal como plantean los autores antedichos. ¿Se trata de una alternativa coherente con la realidad de los países latinoamericanos y/o la peruana?, ¿se cuenta con la infraestructura, capital humano, y preparación suficiente? Nuestra opinión es que este tipo de planteamientos deja de lado el hecho de que la condición de los PIACI parte del ejercicio de su derecho de libre determinación; por lo tanto, pensar en buscar un contacto, por más que sea “controlado” implica sobreponerse sobre dicho derecho, y asumir que nos encontramos ante grupos sin agencia.

Otro ejemplo es el caso de los pueblos indígenas en contacto inicial de la RTKNN, respecto de los cuales la antropóloga Frederica Barclay (entrevista realizada por IDLADS, 19/10/18, Lima) refiere que:

La principal vulnerabilidad de estas poblaciones radica en su falta de defensas frente a cierto tipo de bacterias o virus que no han experimentado y que pueden tener efectos letales. Nosotros lo hemos visto años atrás, cuando aparecía una tos ferina y mataba a gran número de miembros de la comunidad⁴⁷.

Para el caso de los Nahuas en contacto inicial de la RTKNN, refiere Barclay que: “los miembros de estos pueblos están estrenando su ciudadanía como pobres extremos” (entrevista realizada por IDLADS, 19/10/18, Lima). Ante la necesidad de alimentos y la crisis de salud interna, distintos grupos considerados en contacto inicial salen de la reserva y establecen relaciones con agentes externos a la reserva. Paralelamente, las acciones del Estado son insuficientes, tanto en lo que respecta la presencia en los puestos de salud como en la posibilidad de establecer puestos de control que monitoreen el ingreso o salida de los miembros de estos pueblos. En suma, la protección de estos pueblos no pasa por propiciar contactos controlados, ni por dejar los espacios que habitan sin ningún tipo de protección. Es indispensable asegurar la protección estricta de las reservas creadas y asegurar un sistema de monitoreo y vigilancia, en alianza con las comunidades nativas con las que colindan las reservas.

1.3.2.3. Demora en el reconocimiento de los espacios de tránsito y habitados por los PIACI

El problema de la inseguridad jurídica territorial afecta a todos los pueblos indígenas sin exclusión. Según OXFAM (2016, 54), en el Perú una comunidad indígena debe superar veintisiete obstáculos burocráticos y esperar en torno a una década para obtener el reconocimiento legal de su territorio, mientras que en sólo siete pasos y menos de tres meses una empresa puede obtener una

47 Entrevista a Frederica Barclay, 19 de octubre de 2018, realizada por IDLADS. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=3H1HP2Rr9Es> (visitado por última vez el 18/05/20).

concesión para la explotación minera o forestal. Muestra representativa de esto es que entre los años 2007 y 2015 apenas han sido aprobados cincuenta títulos de territorios nativos, mientras que en el mismo período se aprobaron más de 35,000 concesiones mineras, la mayoría superpuestas a territorios indígenas.

En el caso de los PIACI que habitan en el Perú, la figura jurídica denominada “reserva territorial” tiene como base legal a la segunda disposición transitoria de la Ley de Comunidades Nativas. Esta regulación fue de carácter provisional y tuvo como objetivo la salvaguarda de su territorio. Tras la promulgación de la Ley de PIACI, se creó la figura de las “reservas indígenas” que son tierras de intangibilidad transitoria para proteger los derechos, hábitat y condiciones que aseguren la existencia e integridad de los PIACI.

La Ley de PIACI estipula la adecuación de las “reservas territoriales” a “reservas indígenas”; sin embargo, su implementación sigue siendo una tarea pendiente — con la particularidad del caso de la RTKNN donde las organizaciones indígenas solicitan la implementación de salvaguardas y garantías de no retroceso en derechos durante su proceso de categorización (que señalaremos con mayor amplitud en el acápite 5.4.2.2.)—. Similar déficit se identifica en el caso de las solicitudes para la creación de reservas indígenas, en tanto los procesos son extensos y lentos. La Ley de PIACI establece para el proceso de reconocimiento de reservas indígenas un total de seis etapas, en un tiempo de aprobación que puede alcanzar un aproximado de dos años. Sin embargo, en lo concreto tenemos que estas reservas fueron solicitadas hace unos quince y veinticinco años y el proceso aun no culmina, salvo algunos recientes casos (Sierra, 2017; AIDSESP, 2018).

Más allá de los usuales problemas burocráticos, es oportuno preguntarse si es que acaso existirá algún trasfondo económico-político detrás de las constantes demoras y trabas a las solicitudes presentadas por los representantes indígenas de pueblos en condición de vulnerabilidad que habitan espacios estratégicos por sus recursos naturales. Incluso, aun demorándose varios años, las condiciones no son las mismas: en algunos casos es posible que, al momento de crear la reserva, el espacio donde se señaló que existían PIACI ya se encuentre invadido por colonos o tenga superpuestas múltiples concesiones. Precisamente, uno de los principales reclamos de los representantes de las organizaciones indígenas apunta a las extensas demoras que se presentan para el reconocimiento de propuestas de reservas para la protección de los PIACI. David Freitas (Foro Público, 18/12/18, Lima), en aquel entonces presidente de ORPIO, refirió que desde el año 2003 la organización a la que pertenece presentó propuestas que no han recibido una respuesta oportuna:

Los principales problemas son la construcción de carreteras y la entrega de concesiones forestales. Deben anularse aquellas concesiones que se encuentran superpuestas a los espacios habitados por los PIACI. Estas zonas deben ser declaradas como zonas de intangibilidad estricta (David Freitas, ORPIO, conferencia, 18/12/18).

Una experiencia representativa de lo antedicho nos remonta a 1993, cuando se presentó una solicitud con el fin de crear una reserva territorial para proteger a los pueblos indígenas Kakataibo en situación de aislamiento (Sierra, 2017; AIDSESP, 2018). Pasaron aproximadamente veinte años, hasta el año 2017, para que se publicara el Decreto Supremo N° 004-2017-MC, que reconoce la existencia del pueblo Kakataibo. Recientemente, en febrero de 2021, en el marco de la vigésimo octava sesión ordinaria de la Comisión Multisectorial encargada del reconocimiento de PIACI, se aprobó por unanimidad del Estudio Adicional de Categorización y la propuesta de delimitación de la solicitud de creación de la Reserva Indígena Kakataibo Norte y Sur. Se encuentra pendiente iniciar el proceso de análisis de afectación a los derechos colectivos de la propuesta de delimitación de la reserva indígena aprobada, conforme a la Resolución Ministerial N° 365-2017-MC⁴⁸.

Existen otras dos solicitudes para la creación de reservas indígenas para PIACI: Sierra del Divisor Occidental–Kapanawa (regiones de Ucayali y Loreto), y Napo, Tigre y afluentes (región Loreto) —que fueron presentadas entre los años 2003 y 2006— que aún están en proceso de categorización (Sierra, 2017). Cabe señalar que a inicios de 2020 se difundió una sentencia del Cuarto Juzgado Constitucional de Lima que declara fundada una demanda presentada el año 2016 por AIDSESP contra el MINCU para el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 16 y 24 del Reglamento de la Ley de PIACI y con ello se inicie y culmine el procedimiento de creación de las reservas indígenas antedichas⁴⁹. Adicionalmente, existe una quinta solicitud, presentada por la organización regional ORPIO en agosto de 2020. Se trata de la solicitud de reserva Atacuari (Loreto) que, no obstante, aún no aparece en los registros oficiales que maneja el Ministerio de Cultura.

-
- 48 Información tomada de la nota publicada por el Ministerio de Cultura en la Plataforma Digital única del Estado peruano, 12 de febrero de 2021, disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/cultura/noticias/342238-se-aprobo-por-unanimidad-propuesta-de-delimitacion-de-la-solicitud-de-categorizacion-de-la-reserva-indigena-kakataibo-norte-y-sur> (consultado por última vez el 04/04/21).
- 49 Cuarto Juzgado Constitucional de Lima, Proceso de Cumplimiento, Expediente N° 12798-2016. Recuperado de: http://aidesep.org.pe/sites/default/files/media/documento/Sentencia%20demanda%20de%20cumplimiento%20para%20la%20creacio%CC%81n%20de%20reservas_0.pdf

Cuadro 7. Solicitudes de creación de reservas para PIACI en Perú

Reserva solicitada	Ubicación	Organización / presentación	Reconocimiento de PIACI	Calificación técnica	Establecimiento de la reserva
Yavari Mírim	Loreto, Prov. Requena y Ramón Castilla	AIDSESEP-ORPIO/15.09.2003	Sí	Favorable, Memorando N° 192-2013-VMI/MC (25/6/13)	EAC en elaboración a cargo de WWF (se suspendió el segundo trabajo de campo a raíz de la emergencia sanitaria)
Sierra del Divisor Occidental (Kapanawa)	Loreto, provincias de Requena y de Ucayali; Ucayali, provincia de Coronel Portillo	AIDSESEP/18.11.2005	Sí	Favorable, Memorando N° 191-2013-VMI/MC (25/6/13)	Términos de referencia para la elaboración del EAC aprobados por la Comisión Multisectorial
Kakataibo (norte y sur)	Loreto, provincia de Ucayali; Ucayali, provincia de Padre Abad, y Huánuco, provincia de Leoncio Prado y provincia de Puerto Inca	AIDSESEP/1993	Sí	Favorable, Memorando N° 191-2013-VMI/MC (25/6/13)	EAC aprobado.
Napo, Tigre y afluentes	Loreto, provincia de Maynas y Loreto	AIDSESEP/18/2/2003	No	Oficio N° 155-2015-DGPI-VMI/MC	Proceso de reconocimiento de PIACI en trámite
Atacuari	Loreto, provincia de Mariscal Ramón Castilla y Putumayo	ORPIO 2020	No	No	No

Fuente: AIDSESEP, 2018, 35; MINCU, 2017, 29; 2020; ORPIO, 2020.

Las demoras para el reconocimiento de la presencia de PIA o PICI y el establecimiento de reservas indígenas en su favor, la ausencia de mecanismos y medidas de protección mientras se lleva a cabo el proceso de categorización, en su conjunto, han sido aprovechadas por actores dedicados a actividades ilegales, como la tala ilegal, la apertura de cultivos de coca, el narcotráfico, minería ilegal, el tráfico de tierras; así como, la superposición de nuevas concesiones forestales, unidades de aprovechamiento forestal y lotes de hidrocarburos (Quispe Mamani, 2017).

Cuadro 8. Propuestas de reserva indígena y superposición de terceros

Propuesta de reserva indígena	Lotes superpuestos	Concesiones forestales	Proyectos de infraestructura vial
Kakataibo (Norte y Sur)	Lote 133 y Lote 107	Sí	No
Yavarí Tapiche y Yavarí Mirím	Lote 135, Lote 137 y Lote 95	Sí	Sí
Sierra del Divisor Occidental (Kapanawa)	Lote 31E y Lote 31B	Sí	Sí
Napo, Tigre y afluentes	Lote 67, Lote 39-A y Lote 39-B	Sí	Sí

Fuente: AIDSESP, 2018, 33.

Maritza Quispe Mamani (2017) del Instituto de Defensa Legal (IDL), señala que, durante los años 2016 y 2017, se entregaron múltiples concesiones forestales y unidades de aprovechamiento forestal, superpuestas a distintas propuestas de creación de reservas indígenas:

En total, se otorgaron 31 nuevas concesiones forestales que se superponen a la propuesta de reserva indígena Yavarí Mirín, y se compensaron y reubicaron dos concesiones forestales que actualmente se superponen a la propuesta de reserva indígena Yavarí Tapiche. Además, se otorgaron diecinueve nuevas unidades de aprovechamiento forestal por concesionar, que se superponen a la propuesta de reserva indígena Yavarí Mirín; así como doce nuevas unidades de aprovechamiento forestal por concesionar, que se superponen a la propuesta de reserva indígena Yavarí Tapiche. Además, cuatro nuevas unidades de aprovechamiento forestal por concesionar, que se superponen a la propuesta de reserva indígena Napo Tigre. A ello se suma la emisión de la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 078-2017-SERFOR-DE, que aprueba los lineamientos para el otorgamiento de concesiones forestales con fines maderables mediante procedimientos abreviados, por la cual se agiliza el proceso de licitación de concesiones caducadas. Algunas de estas concesiones caducadas se superponen a las solicitudes de reservas indígenas.

Añade que, durante mayo de 2017, el gobierno regional de Loreto, a través de su Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre, en conjunto con la Autoridad Regional Ambiental, realizaron procesos administrativos para ofrecer 197 unidades de aprovechamiento forestal sujetas a otorgamiento de concesiones forestales maderables mediante procedimiento abreviado. Estas unidades de aprovechamiento forestal también se superponen a las propuestas de reservas indígenas (Quispe Mamani, 2017).

Conforme información que recibimos del Ministerio de Cultura (2020), a través de una solicitud de acceso, de 95 concesiones forestales vigentes, 82 se superponen a las solicitudes de reserva indígena y 13 colindan con ellas. Al menos 48 concesiones forestales fueron otorgadas después del 30 de setiembre de 2015, fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, cuya Quinta Disposición Complementaria Final establece que no se otorga títulos habilitantes forestales y de fauna silvestre en las áreas en trámite para el establecimiento de reservas territoriales para los PIACI. Es indispensable adoptar medidas correctivas (declarar la nulidad de las 48 concesiones) y preventivas (respecto de las concesiones otorgadas antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 29763) para garantizar la protección de los derechos de los PIACI.

1.3.2.4. Extracción de recursos naturales

Este es un tópico común en todos los países estudiados y que hemos adelantado en el apartado 1.3.2.1. Por ejemplo, en Venezuela, país con una inexistente institucionalidad sobre PIACI, se cuenta con evidencias de la presencia de PICI pertenecientes a los pueblos indígenas Piaroa (Uwottuja), Hoti (Jödi) y Yanomami, en distintas zonas de los Estados de Amazonas y Bolívar. Estos pueblos vienen siendo amenazados por asociaciones conformadas entre mineros y grupos armados (IWGIA, 2019, 234), y por empresas extractivas transnacionales que son respaldadas por el Estado. El caso más resonado es el de los PICI Yanomami, que habitan en la zona norte de Brasil y del sur de Venezuela. Respecto de lado venezolano, se ubican en la Reserva de la Biosfera del Alto Orinoco-Casiquiare, de aproximadamente 8,2 millones de hectáreas. La historia de contacto y rehusamiento de este pueblo se remonta a la década de 1980, en pleno boom por el oro. Sus integrantes fueron atacados por colonos, quienes destruyeron sus casas y los expusieron al contagio de diferentes enfermedades. Como consecuencia, el 20% de los Yanomami murió en sólo siete años. Después de una larga campaña internacional liderada por Davi Kopenawa Yanomami, Survival y la Comisión Pro-Yanomami, la tierra Yanomami de Brasil fue demarcada como “Parque Yanomami” en 1992 y los buscadores de oro fueron expulsados (Bello y Díaz, 2017).

No obstante, hacia el año 2012, el gobierno venezolano anunció el impulso de la actividad minera del proyecto denominado “Arco Minero del Orinoco”, que involucra capitales chinos (CITIC Group), para la exploración y explotación de minerales en distintas regiones de Venezuela, especialmente en la zona que comprende a los estados de Bolívar y Amazonas. El impulso de este proyecto

se encuentra dentro del punto N° 3.4.2 del “Plan de la Patria 2013-2019” como objetivo prioritario. En febrero de 2016 fue creada la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional “Arco Minero del Orinoco” (Decreto N° 2248), que busca generar el desarrollo de actividades asociadas a los recursos minerales y al mismo tiempo criminaliza a las organizaciones que puedan ejercer una oposición crítica (Bello y Díaz, 2017). Su artículo 25 es una clara muestra de esta lógica:

Art. 25. [...] Los sujetos que ejecuten o promuevan actuaciones materiales tendentes a la obstaculización de las operaciones totales o parciales de las actividades productivas de la Zona de Desarrollo Estratégica creada en este decreto serán sancionados conforme al ordenamiento jurídico aplicable [...].

En el caso peruano, actualmente existen concesiones forestales, hidrocarburíferas y zonificaciones en espacios habitados por pueblos en aislamiento con plazos que llegan hasta los veinticinco años. La posición de entidades estatales es de respetar los “derechos adquiridos” por terceros sobre estos espacios superpuestos al territorio de los PIACI (Ruiz y Quispe Mamani, 2017), aun cuando el riesgo de la presencia de terceros sobre la salud, integridad, vida y cultura de los PIACI es muy alto. Se argumenta que muchas de estas concesiones existen con anterioridad a la creación de reservas; sin embargo, se omite precisar que, en muchos casos, las “propuestas de creación de reservas” son presentadas con anterioridad, pero son retenidas durante largos periodos, por lo que las solicitudes de terceros son aprobadas primero.

Una representante de la Dirección de PIACI del MINCU (entrevista, 07/01/19, Lima) indicó que actualmente, bajo el marco normativo vigente, están buscando la revisión las concesiones superpuestas a las reservas indígenas:

Salió un reglamento forestal de 2015 que establece que no se puedan entregar títulos sobre solicitudes de reservas indígenas, nosotros hemos solicitado que esos títulos habilitantes entregados puedan ser revisados.

Sin embargo, añadió que, en tanto ha pasado bastante tiempo desde la presentación de las solicitudes de creación de reservas, puede que la información consignada en ellas haya variado, por lo que deberían volver a ser revisadas. El marco normativo forestal vigente establece varios candados para el respeto de los espacios en trámite para el establecimiento de reservas indígenas. Por ejemplo, la quinta disposición complementaria final de la Ley N° 29763/2011 (Ley Forestal y de Fauna Silvestre) y el artículo 60 del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI prohíben el otorgamiento de títulos habilitantes forestales y de fauna silvestre, que se superpongan a reservas territoriales o en áreas en trámite para el establecimiento de reservas indígenas para pueblos indígenas en situación de aislamiento o en contacto inicial”. Esto fue relacionado con respecto de las concesiones forestales; sin embargo, distinta es la situación con respecto de las concesiones de hidrocarburos que se superponen a las propuestas de reserva indígena y cuyos derechos no pretenden ser cuestionados bajo el adagio de “derechos adquiridos”, aun cuando las solicitudes fueron presentadas con anterioridad a aquellos.

Otras amenazas latentes se dan a partir del impulso de la construcción de proyectos de infraestructura tales como carreteras que incrementan el flujo de migraciones y que en muchos casos se encuentran relacionadas con los intereses de quienes se dedican a actividades ilegales, conforme indicaron dirigentes de las organizaciones FENAMAD (Madre de Dios), Eusebio Ríos (Foro Público, 18/12/18, Lima), y de ORAU (Ucayali), Berlin Diques (conversación telefónica, 18/01/21). Ciertamente, se identificaron distintos casos de superposición entre proyectos de creación de carreteras y propuestas de creación de reservas indígenas y sobre reservas indígenas o territoriales existentes.

Cuadro 9. Proyectos de creación de carreteras que afectarían reservas territoriales o indígenas y las propuestas de creación.

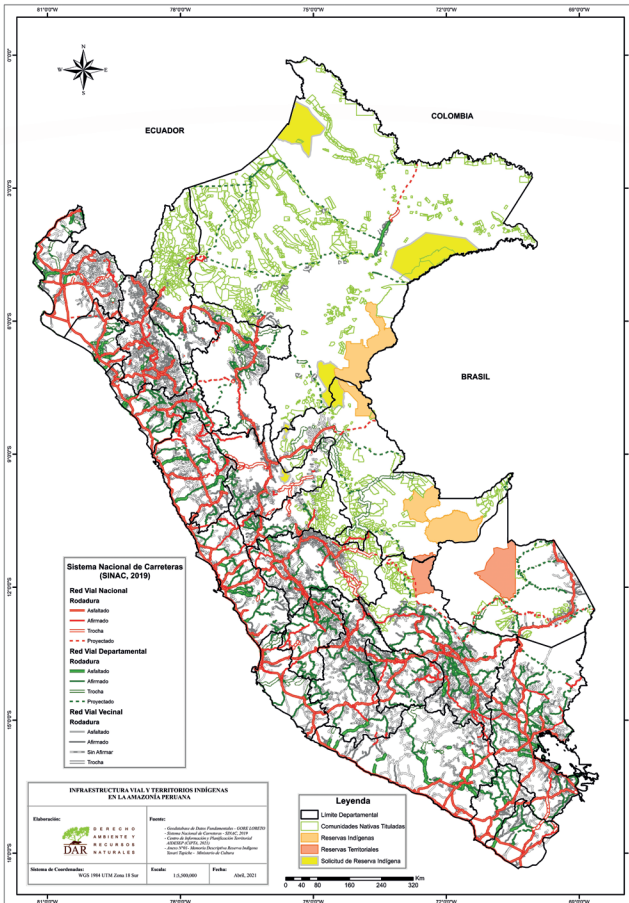
Proyecto de construcción de carretera	Reserva indígena/territorial (y propuesta) potencialmente afectada
Proyecto vial Pucallpa-Cruzeiro do Sul	Reserva Indígena Isonahua
Proyecto de carretera Nuevo Edén-Boca Manu-Boca Colorado	Reserva Territorial Madre de Dios Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros
Proyecto de carretera Jenaro Herrera-Angamos	Propuestas de Reserva Indígena Yavari-Tapiche y Yavari-Mirim
Proyecto de Carretera LO-106 (Orellana-Hito 80) de la Red Vial departamental	Propuesta de Reserva Indígena Sierra del Divisor Occidental (Kapanawa)
Carretera Comunidad Nativa Isla Baños, Nueva Canchahuaya (aprobado por Resolución Gerencial Regional N° 000178-2012-GRL-GRI, 23 de noviembre de 2012, y Resolución Gerencial Regional N° 109-2016-GRL-GRI, 19 de agosto de 2016.	
Proyecto de carretera LO-104 (tramo 12 de octubre-frontera con Colombia) de la Red Vial Departamental	Propuestas de Reserva Indígena Napo, Tigre y afluentes

Fuente: AIDSESP, 2018, 33.

Distintas organizaciones indígenas manifestaron su preocupación tras la publicación de la Ley N° 30723/2018 (proyecto de Ley N° 1123/2016-CR), impulsada por el congresista fujimorista Gilder Ushñahua, que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en zonas de frontera y el mantenimiento de trochas carrozables en la región de Ucayali, la cual impactaría no solo en los espacios habitados por los PIACI, sino en general, afectaría a los pueblos indígenas. Es oportuno recordar lo indicado por Marc Dourojeanni et al (2009, 16), cuando se refiere al carácter aislado, sin justificaciones económicas o sociales plausibles de este tipo de propuestas “[...] sin ninguna reflexión sobre las

implicaciones de cada uno sobre los demás ni, mucho menos, sobre sus efectos colaterales. Se proponen carreteras nuevas sin plantear proyectos correlativos de desarrollo rural, se provocan migraciones sin considerar mejoras proporcionales en educación y salud, se impulsa el desarrollo ecoturístico y en el mismo lugar se tolera la minería ilegal y, para mencionar los casos más torpes, se construyen carreteras donde apenas terminada se pretende formar un gran lago artificial”.

Mapa 3. Superposición de proyectos viales y Reservas PIACI



Fuente: DAR, 2021.

En la región Ucayali se ubican territorios habitados por distintos PIACI, entre ellos, los pueblos Mashco Piro, Isonahua y Amahuaca, así como áreas naturales protegidas que serían afectadas como el Parque Nacional Alto Purús, Cordillera Azul, Sierra del Divisor y la Reserva Comunal Purús. Pese a que es presentado como un asunto de interés nacional, la construcción de carreteras tiene un vínculo que beneficia a quienes realizan actividades ilegales⁵⁰. Nos encontramos ante un claro ejemplo sobre la forma en que se aprueban iniciativas sobre territorio indígena sin tener en consideración a los indígenas, ni a las entidades técnicas competentes, pues, la citada Ley N° 30733 fue aprobada sin el dictamen favorable de la Comisión de Pueblos, Andinos, Amazónicos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, ni las opiniones del SERNANP, MINCU, ni del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH).

Al respecto, el referido congresista señaló que:

Una de las causas más importantes que impide el desarrollo sostenido y que lo sumerge en el atraso a Ucayali es la carencia de vías de comunicación. Es decir, la falta de carreteras que integren a las diversas provincias y distritos de la región⁵¹.

Esta ley refleja el interés de los mismos gobiernos regionales de fomentar su creación. Bajo la consigna de “desarrollo e inclusión” ocultan intereses relacionados con actividades ilegales. No es casual que regiones como Ucayali o Madre de Dios tengan los más altos índices de deforestación, que muchas de sus autoridades regionales se encuentren pagando alguna condena relacionada con estas actividades, y que incluso se estén realizando investigaciones para determinar el financiamiento de las campañas políticas de sus actuales autoridades por entidades relacionadas con minería y tala ilegales, que precisamente requieren de dichas carreteras para continuar con sus actividades y expandirse (Ojo Público, 2018; Cárdenas, 2018; Torres, 2016).

1.3.2.5. Conflictos interétnicos

Una característica de los pueblos en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial es su constante desplazamiento. Este puede encontrarse motivado por la búsqueda de alimentos, chacras y de mejores lugares donde habitan. Sin embargo, en la última década se han reportado conflictos interétnicos entre pueblos en aislamiento y comunidades nativas. Este mayor desplazamiento

50 El informe preparado por AIDSESP (2018, 30) da cuenta de la apertura de una trocha carrozable en la zona comprendida por la Reserva Territorial Madre de Dios, lo que genera una amenaza de contactos forzados, exponiendo la supervivencia de los PIACI.

51 Las declaraciones del referido congresista pueden encontrarse en la siguiente nota periodística: García, F. (2018). “¿Quiénes aprobaron la polémica ley que avala construcción de vías en Ucayali?”. *El Comercio*, 25 de enero de 2018. Disponible en: <https://elcomercio.pe/peru/ucayali/quienes-aprobaron-polemica-ley-avala-construccion-vias-ucayali-noticia-491594> (consultado por última vez el 07/02/19).

puede deberse al incremento del ingreso de agentes externos a sus territorios. Estos pueden pertenecer a empresas extractivas autorizadas por los Estados, como también formar parte de colonos dedicados a actividades ilegales.

Una muestra de la potencialidad negativa que tienen los conflictos interétnicos. Es el caso de los pueblos en situación de aislamiento Tagaeri-Taromenane de Ecuador que habitan en un espacio que lleva su mismo nombre: Zona Intangible Tagaeri-Taromenane (ZITT), creada mediante Decreto N° 522/1999, ubicada al interior del Parque Nacional Yasuní que se encuentra en el sector centro oriental de la región amazónica de Ecuador, provincias de Orellana (cantones Aguarico y Coca) y Pastaza (canton Pastaza), entre los ríos Napo y Curaray (Acuerdo Ministerial N° 322/1979)⁵².

Si bien mediante el decreto de creación se restringieron las actividades extractivas al interior de la ZITT, existe una fuerte presión ejercida por colonos, así como intereses de empresas de hidrocarburos. El año 2006 la CIDH otorgó medidas cautelares para salvaguardar la vida, integridad personal y territorio de estos pueblos. Como consecuencia, en enero de 2007, la extensión de la ZITT fue ampliada (Decreto Ejecutivo N° 2187). Esta medida, sin embargo, no ha socavado los conflictos entre los grupos de PIA Tagaeri-Taromenane con miembros de los pueblos indígenas Waorani. Mientras que los Waorani fueron contactados y “adoctrinados” a mediados de la década de 1950 por misioneros evangélicos, una facción de estos pueblos denominada Tagaeri-Taromenane logró escapar de estos contactos. El territorio Waorani fue titulado en 1990; sobre una parte de este se superpone el Parque Nacional Yasuní y, como se mencionó, en 1999 se creó la “Zona Intangible Tagaeri-Taromenane” (Decreto Ejecutivo N° 552/1999) con la finalidad de proteger a los PIA (IWGIA, 2014, 161).

En enero de 2017 se identificó un caso de ataque de grupos Tagaeri-Taromenane a una pareja de Waoranis, situación que se suma a la ocurrida en 2013, cuando dos ancianos Waorani fueron asesinados por los PIA sin explicación esclarecida. Se mantiene una situación tensa y distintos actores temen un ataque de respuesta, pues a los hechos de 2013 les sucedieron un ataque hacia una familia Taromenane y el rapto de dos niñas Taromenane, que devino en la orden de prisión preventiva del 2° Juzgado de Garantías Penales de Orellana en contra de cinco indígenas Waorani por la comisión del presunto delito de genocidio (IWGIA, 2015, 154)⁵³.

52 El Parque Nacional Yasuní y su área de influencia fueron declarados Reserva de Biosfera por la UNESCO en el año 1989. Los límites de este parque fueron modificados en dos oportunidades: la primera en 1990 mediante el Acuerdo N° 191 del Ministerio de Agricultura y Ganadería, y la segunda en 1992 mediante Acuerdo Ministerial N° 202 del mismo ministerio. Actualmente, su área total es de 1 022 736 hectáreas. En el interior de este Parque Nacional existen dieciséis comunidades indígenas, ocho Kichwas y ocho Waoranis. También existe presencia de colonos en la provincia de Orellana, quienes arribaron desde la década de 1970 con la apertura de las vías para la exploración y explotación petrolera.

53 Esta resolución fue muy cuestionada, principalmente por no cumplir con un componente de interculturalidad. Aislar a los indígenas Waorani de sus comunidades no hace más que impactar en la psicología colectiva, y en la esfera individual de los mismos que se ven privados de su libertad. Esta resolución fue suspendida y llevada en consulta a la Corte Constitucional ecuatoriana, que en agosto

Esta situación reflejó que, además del tema relacionado con la justicia intercultural, existe un problema vinculado con la insuficiencia del Plan de Medidas Cautelares implementado por el gobierno ecuatoriano en dicha zona, y que simboliza los problemas instituciones existentes para la vigilancia y protección de los territorios indígenas (IWGIA, 2014, 162).

Otro ejemplo nos vuelve a llevar al Perú, con el citado conflicto entre la comunidad nativa de Diamante y los Mashco Piro en Madre de Dios. Torres, Opas y Shepard Jr. (2021, 73), dan cuenta que el año 2011 Nicolas Shaco, comunero de Diamante que mantuvo relaciones de intercambio y diálogo con los Mashco Piro, fue asesinado por los Mashco Piro de un flechazo. Y que, a partir de dicho incidente, la presencia de los integrantes de este pueblo se intensificó en el río Alto Madre de Dios: “Entre el 2012 y el 2015, los Mashco piro fueron vistos con frecuencia en la orilla del río, pidiendo ropa, comida y herramientas a los botes de turistas y embarcaciones locales. Misioneros evangélicos y otras personas se acercaron a los Mashco piro en diversas ocasiones, entregándoles prendas de vestir y alimentos. Hasta el 2015, el Ministerio de Cultura sistematizó un total de 150 reportes de avistamientos y encuentros con los Mashco piro en las orillas del Alto Madre de Dios”. En algunos casos se produjo un relacionamiento pacífico, pero en otros se han presentado casos de conflictos con pobladores de las comunidades nativas de Diamante y Shipetiari. Esto ha llevado a que algunos de sus miembros indiquen que: “No solo los Mashcos tienen derecho a vivir. Nosotros también tenemos derecho. Yo soy cristiano y me aguanto, porque si no iría y los mataría por los ataques que están realizando”⁵⁴.

1.3.2.6. Proyectos turísticos

En el presente siglo ha aumentado el número de empresas turísticas que, partiendo de una concepción exótica de lo indígena, ofrecen paquetes de viaje de turismo vivencial, convirtiendo a los pueblos indígenas en figuras de museo a las que visitan para dotar de “experiencias únicas” a quienes adquieren los paquetes. Entre 2014 y 2015, la organización indígena FENAMAD y la Defensoría del Pueblo de Perú denunciaron las actividades de empresas turísticas que ofrecían paquetes de viajes que incluían el contacto de PIA Mashco Piro ubicados en el río Alto Madre de Dios, provincia del Manu (IWGIA, 2015, 173)⁵⁵.

de 2015 resolvió que los Waorani debían ser juzgados bajo los principios de “interculturalidad” y no de las leyes ordinarias (Sentencia N° 004-14-SCN-CC, Caso N° 072, 6 de agosto de 2014). Bajo esa senda, el juez segundo de Garantías Penales de Orellana dictó medidas sustitutivas en favor de los acusados. Los cinco Waorani pasaron diez meses detenidos y deben cumplir con presentarse quincenalmente frente al juez; además, tienen impedimento de salida del país (IWGIA, 2015, 156).

- 54 Dichas afirmaciones son recogidas en un documental preparado por CGTN América, sobre el pueblo Mashco Piro de Madre de Dios. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=7gy4GoG6Lew&list=RDMP8WDzxxOeA&index=3> (visitado por última vez el 10/10/19).
- 55 Véase: Defensoría del Pueblo de Perú. Oficio N° 415-2014/DP, 8 de setiembre de 2014. Disponible en el siguiente enlace: <https://ia802300.us.archive.org/31/items/DefensoriaDelPueblo/Of415-2014AMincultura-pueblosIndgenasEnSituacionDeAislamiento.pdf> (visitado por última vez el 07/08/19).

Shepard (2014) ha indicado que existen empresas (Expediciones Vilca) que incluyen en sus paquetes turísticos la visita a espacios de avistamiento, donde incluso varios turistas se acercan a los Mashco-Piro para obsequiarles ropa y ofrecerles comida y bebidas como cervezas o gaseosas. Estos autores citan como antecedente a un equipo de filmación asociado con el Discovery Channel, el cual hizo una caminata a una comunidad indígena aislada en el Parque Nacional del Manu en octubre de 2007 –violando específicamente los términos de su autorización– y fue acusado de haber contagiado al grupo con un virus de la gripe que mató a cuatro niños y dejó decenas de enfermos.

1.3.2.7. Narcotráfico

La construcción de carreteras facilita las migraciones para el desarrollo de actividades extractivas no sólo de gran escala, sino también aquellas que realizan actores locales como colonos. Algunos líderes indígenas y académicos entrevistados refirieron que, dada la ausencia de presencia estatal, muchos de estos espacios han sido cubiertos por narcotraficantes (David Freitas, ORPIO, 18/12/18; Beatriz Huertas, 20/08/19)⁵⁶. Otros líderes indígenas, como Herlin Odicio (comunicación telefónica, 23/03/21), presidente de la Federación de Comunidades Kakataibo (FENACOKA), señaló que desde su federación se está impulsando la creación de Reservas Indígenas, pero existen fuertes presiones de los narcotraficantes y traficantes de tierra, quienes han logrado coludirse con representantes de las municipalidades locales (Pozuzo y Puerto Inca) para obstaculizar los procesos y amenazar a los líderes que impulsan la protección de los PIACI, y el saneamiento territorial de comunidades nativas. Tal es la presencia de estos actores que, a su criterio, la región Ucayali se encuentra camino a convertirse en un segundo Vraem⁵⁷.

Estamos hablando de zonas en las que la presencia estatal es casi inexistente (de no ser por algún puesto de la Marina de Guerra o del Ejército). El desarrollo de estas actividades ilegales va asociado al establecimiento de economías locales en las que los mismos indígenas, al no tener ninguna opción para el desarrollo de sus capacidades, y ante la presencia del poder fáctico de quienes controlan la economía local, terminan trabajando para ellas. Nos encontramos ante la comisión de delitos pluriofensivos que no solo impactan en la naturaleza, sino también en la vida misma de quienes habitan en dichos espacios. Es conocido que estas actividades tienen relación con el sicariato y la trata de personas, donde principalmente mujeres menores de edad son forzadas a ejercer la prostitución.

56 Se han identificado rutas de narcotráfico, pistas de aterrizaje, e ingresos ilegales desde Sepahua, Las Piedras e Inuya, Purús, que es una zona colindante con la Reserva Indígena Mashco Piro.

57 "El pueblo cacataibo pierde a sus líderes por el narcotráfico", *Salud con Lupa*, publicado el 10 de marzo de 2021, disponible en: <https://saludconlupa.com/noticias/el-pueblo-cacataibo-pierde-sus-lideres-por-el-narcotrafico/> (visto por última vez el 03/04/21).

Una situación similar ha sido denunciada en el Resguardo Indígena Curare Los Ingleses, ubicado en Colombia, donde se indicó que no pocas veces se produjeron avistamientos entre indígenas aislados y exguerrilleros de las FARC. Tras la firma del Acuerdo de Paz, en 2016, se tuvo la expectativa de que la situación cambiase, mas lo que ha pasado es que la zona se ha convertido en un campo de batalla en el que grupos al margen de la ley se disputan el territorio, específicamente, los corredores para el traslado de la droga:

“Si bien en el Amazonas opera principalmente la banda criminal Los Caqueteños, también hay presencia del antiguo Frente Primero de las FARC. Aprovechan para sacar madera por los ríos y la pasta a base de coca, que es una actividad ilícita”, explica el general Parra. [...] La Fundación Ideas para la Paz asegura que este frente estaría abriendo nuevas rutas de narcotráfico por el norte del departamento de Amazonas, exactamente en la zona de Puerto Córdoba y La Pedrera, al lado del PNN Río Puré, hogar de los indígenas aislados (Darío Silva, integrante del Resguardo Curare, citado por Lizcano, 2018).

Estas actividades resultan beneficiadas, también, por el debilitamiento de instituciones que lideran la protección de los indígenas. Por ejemplo, en Brasil la FUNAI viene pasando por distintos embates desde el gobierno de Michael Temer, que han empeorado tras la elección de Jair Bolsonaro como presidente. Uno de los principales aspectos negativos es la reducción del presupuesto de la FUNAI. El presupuesto aprobado para 2017 fue el menor de los últimos diez años y la tendencia apunta hacia su reducción (IWGIA, 2018, 183). Esta situación se desprendería desde las declaraciones del candidato, y luego presidente de Brasil, Jair Bolsonaro⁵⁸:

Se eu assumir [a Presidência do Brasil] não terá mais um centímetro para terra indígena (Mato Grosso do Sul, 8 de febrero de 2018).

Si salgo elegido, daré un golpe a la FUNAI, pero un golpe de gracia. No hay más remedio. Ya no sirve (1 de agosto de 2018).

Estas declaraciones tienen como trasfondo la imposición de un sistema racista, de reducción de derecho y criminalización, que solo termina beneficiando a empresas de gran capital transnacional y a aquellas dedicadas a actividades ilegales que se ven beneficiadas con la ausencia de control por el debilitamiento de la entidad rectora. Es así como se presentan casos como el de los pueblos en situación de aislamiento de Alto Río Envira en el Estado de Acre, ubicados en la frontera de Brasil y Perú, que constantemente son amenazados por madereros y narcotraficantes. La FUNAI contaba con un Frente de Protección en la zona (Alto Río Envira), pero este fue abandonado, entre otras cosas, por los problemas presupuestales. Entonces, como estrategia de supervivencia, algunos de estos

58 Véase: *Survival* sobre declaraciones de Jair Bolsonaro. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.survival.es/articulos/3558-bolsonaro> (consultado por última vez el 16/07/19).

pueblos se están desplazando forzosamente hacia la frontera con el Perú, en Madre de Dios, donde existen pueblos indígenas en situación de aislamiento, y cuyas relaciones interétnicas no han sido amistosas.

1.3.3. ¿Por qué es importante estudiar la situación de los derechos de los PIACI que habitan en Perú?

Hasta aquí hemos podido identificar un patrón negativo conforme el cual, a pesar de conocer de la alta condición de vulnerabilidad de los PIACI, se mantiene un sistema socioeconómico legal e ilegal que afecta potencial —y en algunos casos directamente— su supervivencia. En paralelo, los desarrollos normativos e institucionales para la protección de estos pueblos son insuficientes o inexistentes. Sean caucheros, empresas transnacionales petroleras, gasíferas, mineras, ampliación de la frontera agrícola, colonos dedicados a actividades ilegales o misioneros evangelizadores (Clark, 2019; Brightman y Grotti, 2017; Van Solinge, 2010; Pavelka, 2014), e incluso equipos estatales bien equipadas con personal de salud (Possuelo, 2011), se identificó que la presencia de terceros impactó sobre la supervivencia física y cultural de los PIACI; y, ha reflejado una mentalidad que niega la agencia de estos pueblos y el ejercicio de su derecho de autodeterminación, propiamente dicho.

En el Perú, como hemos mencionado, se cuenta con una Ley de PIACI y su reglamento. Luego de muchas idas y venidas para definir la entidad que asuma la rectoría del sector de interculturalidad, el Viceministerio de Interculturalidad del MINCU asumió la protección de estos pueblos y en la actualidad cuenta con una Dirección de Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial. Sin embargo, tanto la institucionalidad existente como ambos dispositivos normativos han sido objeto de múltiples discusiones. En el ámbito institucional, se cuestiona la ausencia de participación indígena en los espacios de toma de decisión. Además, para las organizaciones indígenas, el Viceministerio de Interculturalidad no brindaría garantías suficientes para atender la agenda de los pueblos indígenas, sino que actuaría como el ala estatal destinada a proteger las inversiones en actividades extractivas antes que representar los intereses de los pueblos indígenas⁵⁹:

Es lamentable vivir como pueblos indígenas en un Estado que no garantiza los derechos de los pueblos indígenas. El Estado solo se encarga de garantizar las grandes ganancias de las trasnacionales, grandes intereses, y es penoso

59 Es bastante ejemplificativo sobre la percepción que tienen las organizaciones indígenas con respecto de las autoridades del sector Cultura una reciente carta que enviaron AIDSESP, ORAU, CORPIAA, ORPIO y FENAMAD, el 30 de marzo de 2021, por la que solicitan el cese de los funcionarios de la Dirección de PIACI y del VMI del MINCU, por el incumplimiento de sus funciones y el desconocimiento de los derechos fundamentales de los PIACI. Al respecto, puede leerse la siguiente nota: <https://www.servindi.org/04/04/2021/exigen-destituir-funcionarios-del-sector-cultura-por-no-proteger-los-piaci> (visitado por última vez el 05/04/21).

estar representado de esa manera (líder indígena de la organización COMARU, 07/06/17).

Con respecto a la normativa, tanto la ley como el reglamento de PIACI reconocen como principios rectores al no contacto y la intangibilidad de los territorios habitados por estos pueblos; no obstante, ocurren en una serie de imprecisiones y contradicciones. La contradicción más resaltante se refiere a que los principios antedichos se encuentran sujetos a excepciones: mientras que en el artículo 4.f) de la Ley de PIACI, se establece la obligación de crear reservas indígenas determinadas sobre la base de las áreas que los pueblos ocupan y a las que hayan tenido acceso tradicional hasta que decidan su titulación en forma voluntaria; en el artículo 5.c), en lo que respecta al carácter intangible de las referidas reservas, se establece que “[e]n caso de ubicarse un recurso natural susceptible de aprovechamiento cuya explotación resulte de *necesidad pública* para el Estado, se procederá de acuerdo a la ley” (énfasis añadido). Este criterio está respaldado por los artículos 32 al 35 del Reglamento, que recuerdan que la intangibilidad de la reserva indígena tiene como excepción los supuestos establecidos en el inciso c) del artículo 5 de la Ley: la necesidad pública⁶⁰.

Por un lado, se reconoce que la creación de reservas indígenas responde a la situación de vulnerabilidad de los PIACI y los riesgos que implican eventuales contactos con terceros; pero, por otro lado, se deja abierta la posibilidad de que por razones de “necesidad pública” estas sean viables, bajo estudios de impacto ambiental y mediante métodos que no afecten los derechos de los PIACI. Esta es una premisa que incurre en vaguedad, pues, ¿cómo se define la “necesidad pública”? ¿Quién la define y bajo qué parámetros lo hace? La experiencia peruana refleja al menos dos cosas: primero, que el uso de esta cláusula o sus similares “interés nacional” y “manifiesta conveniencia pública” son utilizadas bajo un modelo de desarrollo extractivista⁶¹ impulsado sin suficientemente los impactos que pueda tener sobre pueblos indígenas que son relegados⁶²; y la segunda, que

60 Estos criterios se han mantenido en la última modificación de varios artículos del Reglamento de la Ley de PIACI, a pesar de mantener, en su artículo 26, como eje el deber de garantía y respeto del derecho a la libre determinación de los pueblos en situación de aislamiento y contacto inicial.

61 Aquí entendemos “extractivista” en los términos de Gudynas (2015, 127-128) quien señala que el concepto se refiere al proceso de apropiación de recursos naturales, en gran volumen o alta intensidad, orientado esencialmente a ser exportado como materias primas sin procesar, o con un procesamiento mínimo. Se trata de una actividad de origen colonial que en la actualidad se reproduce más allá de los sectores tradicionales (minería e hidrocarburos), pues se ha diversificado (por ejemplo: monocultivos de exportación), y convertido en el componente central de las estrategias de desarrollo que defienden los gobiernos latinoamericanos desde distintas opciones políticas.

62 La promoción del extractivismo no ha sido exclusividad de países neoliberales, sino que incluso gobiernos progresistas de izquierda —como el boliviano y ecuatoriano— lo han mantenido. Esto ha sido denominado “neoeextractivismo” y se caracteriza porque el Estado asume un rol más activo y logra una mayor legitimación a través de la redistribución canalizada en políticas sociales (Burchardt y Dietz, 2014; Svampa, 2015; Gudynas, 2017). Otros autores (Brandt *et al.*, 2016), especifican que el “neoeextractivismo” se refiere a un modelo de desarrollo que se encuentra incrustado en una fase histórica del desarrollo capitalista, donde la naturaleza y su valoración en el mercado mundial desempeñan un papel decisivo para el mantenimiento del sistema. Sin embargo, esto exhibe elementos comunes en diferentes regímenes políticos (sean de derecha o de izquierda), por lo que el uso del término “neoeextractivismo” sería innecesario.

los múltiples casos de corrupción que remecen nuestro país demuestran un uso indiscriminado de estas cláusulas a título del beneficio nacional, cuando en realidad se refiere a intereses ilícitos que impactan gravemente derechos.

En tanto se trata del marco normativo e institucional nacional, dicha figura es aplicable a todos los casos referidos a los derechos de los PIACI. Esta investigación estudia la situación de los PICI de la RTKNN, a la cual se superpone una parte considerable del lote del proyecto gasífero más importante para el país: el Lote 88, correspondiente al Proyecto Camisea, que está liderado por la empresa transnacional Pluspetrol⁶³.

De acuerdo con reportes recientes del Ministerio de Salud, se cuenta con información sobre la grave crisis en salud por la contaminación del pueblo Nahua en contacto inicial de Santa Rosa de Serjalí, asentada en la zona norte de la RTKNN (MINSa, 2017). Los indicadores sociales de salud no son más alentadores respecto del pueblo Machiguenga-Nanti en contacto inicial, ubicada en la zona sur de la RTKNN, en la parte más cercana al Lote 88 de Camisea (MINSa, 2014). En ambos casos, el actuar estatal es insuficiente y, en muchos casos, indolente, pues de las acciones implementadas son tardías, y en palabras del apu Richard Rubio, vicepresidente de AIDSESP, “[n]o han trascendido de reuniones burocráticas, que no han arribado a ninguna solución concreta para nuestros hermanos” (conversación telefónica, 15/07/20).

63 Pluspetrol nace con operaciones en Argentina en 1976. Actualmente tiene operaciones en el Perú, Argentina, Angola, Colombia, Bolivia y Venezuela, así como oficinas en Uruguay, Estados Unidos y una oficina matriz en Ámsterdam, Países Bajos. Su estructura societaria es la siguiente: Pluspetrol Resources Corporation, de Islas Caimán, con 99,99% de las acciones, y el ciudadano argentino, Ricardo Luis Rey Rodríguez, con 0,01% de acciones.

CAPÍTULO II

MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL Y PERUANO SOBRE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y CONTACTO INICIAL

En este capítulo estudiamos el marco normativo internacional vinculante y referencial sobre derechos humanos y derechos indígenas, haciendo énfasis en la forma en que pueden ser instrumentos para una garantía progresiva de los derechos de los PIACI. Como muestra de ello estudiamos la forma en que, desde el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, especialmente la Corte Interamericana, se han venido abordando con mayor énfasis los derechos indígenas relacionados con el territorio, las obligaciones estatales que existen de por medio, y el vínculo que tiene la garantía, respeto y protección de este derecho con su supervivencia como pueblos.

Luego, estudiamos el marco normativo peruano (en los aspectos constitucional, legal e institucional) sobre derechos indígenas y, específicamente, derechos de los PIACI. Realizamos un repaso cronológico de las normas más importantes sobre PIACI desde la década de 1970 hasta la actualidad, lo que nos permitió identificar normativa que solo los incluye de modo referencial, hasta aquella que aborda de modo íntegro sus derechos, sin que necesariamente ello signifique que se encuentra exenta de críticas. Finalmente, estudiamos los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia, los cuales permiten fijar estándares mínimos para asegurar la protección efectiva de los PIACI.

2.1. Marco normativo internacional

En este acápite estudiamos el marco normativo internacional vinculante sobre derechos humanos y el marco normativo referencial o *soft law*, que es donde se ha abordado de modo específico y progresivo la protección de los derechos de los PIACI y que, incluso, ha servido en la construcción de importantes decisiones de

órganos internacionales, como la Corte Interamericana, informes de la Comisión Interamericana o la Relatoría de las Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas, por lo que sus contenidos han ido adquiriendo mayor fuerza.

2.1.1. Tratados, Convenios y Convenciones aplicables

Existen importantes avances en el campo de los derechos humanos y derechos de los pueblos indígenas recogidos en distintos tratados, convenios y convenciones, que resultan de mucha utilidad para la garantía de sus derechos. Tenemos:

Cuadro 10. Marco normativo internacional relacionado a los derechos indígenas

Tratado o convenio	Fecha de adopción	Fecha de aprobación por el Perú	Contenidos relevantes
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Adoptada y abierta a firma el 16/12/66. En vigor desde el 23/03/76.	Aprobado mediante Decreto Ley N° 22128/1978	Libre determinación (art. 1); principio <i>pro homine</i> (art. 5); vida (art. 6); prohibición de la esclavitud, servidumbre, trabajo forzoso u obligatorio (art. 8); libertad y seguridad personales (art. 9); personalidad jurídica (art. 16); derechos de los niños/as (art. 24); derecho a tener su propia vida cultural.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Adoptada y abierta a firma el 16/12/66. En vigor desde el 03/01/76	Aprobado mediante Decreto Ley N° 22129/1978	Libre determinación (art. 1); principio <i>pro homine</i> (art. 5); derecho de trabajo (art. 6), bajo condiciones equitativas y satisfactorias (art. 7); derecho de alimentación (art. 11); salud física y mental y adopción de medidas de reducción de la mortinatalidad y mortalidad infantil, prevención y tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas (art. 12); derecho a la educación (art. 13).

Tratado o convenio	Fecha de adopción	Fecha de aprobación por el Perú	Contenidos relevantes
Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo	Adoptado en la 75ª Conferencia Internacional del Trabajo (27/05/89). En vigor desde el 27/06/89.	Aprobado mediante Resolución Legislativa N° 26253/1993	Derecho de consulta previa (art. 6, inc. 1, lit. a), y consentimiento en los excepcionales casos de autorización de traslado de las tierras que habitan (art. 16); derecho de conservar costumbres e instituciones propias (art. 8); derecho de tierras y territorios indígenas (art. 13, 19); respeto de la propiedad y posesión (art. 14, inc. 1); entre otros.
Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)	Suscrita en San José de Costa Rica el 22/11/69, en vigor desde el 18/07/78.	Aprobada mediante Decreto Ley N° 22231/1978, y se aceptó la competencia de la CoIDH el 21/01/78	Derecho de personalidad jurídica (art. 3); derecho a la vida (art. 4); integridad personal (física, psíquica y moral) (art. 5); prohibición de la esclavitud y servidumbre (art. 6); libertad personal (art. 7); garantías judiciales (art. 8); conciencia y religión (art. 12); derechos del niño/a (art. 19); derecho a la propiedad privada (art. 21); igualdad ante la ley (art. 24); protección judicial (art. 25); principio <i>pro homine</i> (art. 29.b); entre otros.
Protocolo Adicional a la CADH en materia de DESC (Protocolo de San Salvador)	Aprobado el 17/11/88, en vigor desde el 16/11/99.	Aprobado por Resolución Legislativa N° 26448/1995	Derechos: salud (art. 10); medio ambiente sano (art. 11); alimentación (art. 12); educación (art. 13); beneficios de la cultura (art. 14); niñez (art. 16); protección de los ancianos (art. 17); protección de los minusválidos (art. 18); entre otros.
Convención de NN.UU. para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio	Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, el 09/12/48. En vigor desde el 12/01/51.	Ratificado el 24/02/1960	Delito de genocidio (art. II)

Elaboración propia.

El PIDCP y el PIDESC comparten el artículo 1 sobre el derecho de libre determinación, en virtud del cual los pueblos pueden establecer su condición política y desarrollo económico, social y cultural. El inciso 2 del mismo artículo dispone que “todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio del beneficio recíproco, así como del derecho internacional”. Como se indicó en el apartado 1.2.2.1., la libre determinación es un derecho de los pueblos indígenas, llegando a interpretarse que su protección tiene relación directa con el aseguramiento de los medios que garanticen su subsistencia.

Otro instrumento de suma utilidad es el Convenio 169, donde se desarrolla los derechos de consulta, tierra, territorio, beneficio de las actividades extractivas en sus territorios (art. 15). Si bien no hace mención específica sobre los PIACI, de su articulado se pueden desprender obligaciones que aseguren la protección territorial de estos pueblos. Es el caso del artículo 19 que refiere que “La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones”. En tal sentido, el artículo 13, inc. 1 refiere 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 otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación”. El Convenio 169 realiza un reconocimiento explícito respecto del deber de respeto y protección de los derechos territoriales indígenas, y con ello, del establecimiento de sanciones para quienes ingresan a los mismos sin autorización. Aquí, además, el término “autorización” del artículo 18 debe entenderse de modo concordante con el derecho de autodeterminación indígena, lo que implicaría la necesidad de contar no solo con la aprobación del Estado, sino además con el consentimiento de los pueblos indígenas para el ingreso a sus territorios.

En similar sentido, las disposiciones de la CADH y su Protocolo Adicional de San Salvador vienen siendo interpretados jurisprudencialmente por la CoIDH, de modo que sus disposiciones brinden una mejor protección de los derechos reconocidos, más allá de una lectura literal o textual de ellos. El artículo 1 de la CADH recoge la obligación de respetar derechos por parte de los Estados. Mientras que el artículo 21 sobre derecho a la propiedad privada ha sido interpretado progresivamente por la Corte IDH de modo que también aborde la propiedad colectiva y su rol e importancia para los pueblos indígenas. Otro artículo de especial relevancia es el 26, referido a la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, el cual debe ser leído en conjunto con el Protocolo de San Salvador que en su artículo 1 señala que la efectividad de estos derechos debe darse haciendo uso de “hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo”. Los derechos recogidos en el Protocolo son los de salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social (art. 10); protección,

preservación y mejoramiento del medio ambiente (art. 11); y alimentación (art. 12); por citar algunos.

Esto es importante en tanto que al hablar de pueblos en situación de alta vulnerabilidad es necesario buscar los medios que garanticen estándares-base que permitan su subsistencia, siempre relacionados con el derecho matriz de autodeterminación: derecho a la vida, integridad y salud, que luego son reforzados por desarrollos específicos.

Un tema de fondo no muy discutido en Perú tiene que ver con la relación entre la afectación de la supervivencia de los PIACI y la comisión de crímenes de lesa humanidad, específicamente el delito de genocidio, que sí ha sido recogida en los marcos normativos de países latinoamericanos como Ecuador y Bolivia. La Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio establece la obligación de los Estados de prevenir y castigar este delito, ya sea cometido por gobernantes, funcionarios o particulares. En su artículo II lo define como 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 de un grupo a otro grupo”.**

Sobre el literal c), referido al sometimiento a condiciones de existencia que acarren la desaparición total o parcial, cabe mencionar el trabajo de Bartolomé Clavero titulado “¿Existen genocidios cotidianos?” (2011), donde se reflexiona sobre la aplicación de responsabilidad por este delito a quienes agravan la situación de vulnerabilidad de los PIACI. Reflexiona sobre aquellos casos en los que se sabe de la existencia de estos pueblos, se tiene conocimiento de la situación crítica que los afecta y del potencial grave riesgo que significa la presencia de terceros, pero a pesar de ello se entregan concesiones a título de interés nacional o se omite su protección, en completa indolencia. Si bien el delito de genocidio requiere la acción deliberada del Estado destinada a la desaparición total o parcial de estos grupos, Clavero señala que esta intención puede construirse a partir de las acciones emprendidas a sabiendas de sus consecuencias.

Como hemos señalado, algunos países como Ecuador y Bolivia han incluido disposiciones relevantes, como los delitos de etnocidio y genocidio, respectivamente, que siguen en la senda de lo señalado en el referido artículo de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio. No obstante, son más específicos, en tanto que incluyen a los PIACI. Una pregunta inevitable

que formular refiere cuántas de aquellas disposiciones son realmente cumplidas más allá del reconocimiento meramente textual. Lalander (2017) realiza un estudio sobre las paradojas entre los reconocimientos nominales de derechos “del buen vivir” en ambos países y lo que realmente cumplen, e identifica que lo primero queda como un reconocimiento de buenas intenciones que no logra materializarse en su totalidad, dado el mantenimiento de un sistema extractivista que es impulsado al mismo tiempo. Esto se refleja en la reciente decisión de la Comisión Interamericana de elevar ante la CoIDH el caso de los pueblos en aislamiento Tagaeri Taromenane versus el Estado de Ecuador. La CIDH destacó la contradicción entre reconocer la protección del territorio de los PIA y el otorgamiento de concesiones petroleras que se superponen a él, para permitir la explotación de los recursos naturales⁶⁴.

2.1.2. Declaraciones, directrices, y recomendaciones internacionales aplicables

Los estándares internacionales que han hecho una mención específica de los PIACI son aquellas que forman parte del denominado *soft law* o “derecho blando”. No obstante, han servido en la construcción de importantes decisiones de órganos internacionales como la Corte Interamericana, informes de la Comisión Interamericana, o de la Relatoría de las Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas, por lo que sus contenidos han ido adquiriendo mayor fuerza. En este apartado también referiremos a declaraciones que hacen una mención general de los derechos indígenas.

2.1.2.1. Declaración de Belem sobre los pueblos indígenas aislados

Adoptada el 11 de noviembre de 2005 con la participación de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú. Fomentó la conformación de una alianza internacional para la defensa de los PIA mediante acciones de presión hacia los Estados de modo que adopten medidas efectivas para su salvaguarda y protección. Hace un llamado al reconocimiento y protección del derecho que tienen los PIACI de vivir en aislamiento, así como el deber que existe para reconocer legalmente los territorios que habitan bajo los principios de inalienabilidad, indivisibilidad e imprescriptibilidad, como condición para asegurar su integridad y continuidad física y cultural. Aun con sus limitaciones, esta declaración es importante en la medida que visibilizó una situación que hasta entonces no había sido objeto de discusiones.

64 CIDH, Comunicado de Prensa. “La CIDH presenta caso sobre Ecuador ante la Corte Interamericana”, publicado el 5 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/245.asp> (visitado por última vez el 10/10/20).

2.1.2.2. Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas

La Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007. De entrada, en su artículo 3, enfatiza en el derecho a la libre determinación en similares términos a los del artículo 1 común del PIDCP y el PIDESC, con lo cual los pueblos indígenas pueden determinar su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural.

En su artículo 7.2 establece que “[l]os 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”. Aunque la UNDRIP no señala a los PIACI de modo explícito, en su artículo 8 hace una importante referencia del derecho a no sufrir asimilación forzada, ni la destrucción de su cultura. Advierte que los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de lo siguiente (art. 8, inc. 2):

- a. **Todo acto que tenga por objeto o consecuencia privar a los pueblos y las personas indígenas de su integridad como pueblos distintos como pueblos, o de sus valores culturales, o de 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;**
- e. **Toda forma de propaganda que tenga como fin promover o incitar a la discriminación racial o étnica dirigida contra ellos.**

Proscribe el desplazamiento forzado de los pueblos indígenas, salvo que se cuente con su consentimiento libre, previo e informado (art. 10), que es un supuesto ya previsto en el Convenio 169, no obstante, a diferencia de este, también prevé que el consentimiento es exigible en caso de adopción y aplicación de medidas legislativas o administrativas que afecten a los pueblos indígenas (art. 19). Refiere que los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo (art. 23), derecho “a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido” y “a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma” (arts. 26.1 y 26.2). Por su parte, los Estados tienen la obligación

de asegurar “el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate” (art. 26, inc. 3).

En virtud del derecho de libre determinación los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos (art. 32, inc. 1); promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos (art. 34).

Este derecho incluye la posibilidad de habitar espacios ancestrales, aun cuando estos involucren a más de un país. Ante supuestos en los que los territorios que habitan los pueblos indígenas se encuentren divididos por fronteras internacionales (como en muchos casos pasa con los PIACI, reflejados en propuestas como los corredores territoriales que referimos en el apartado 1.2.2.1.), éstos tendrán derecho a mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con sus propios miembros, así como con otros pueblos, a través de las fronteras (art. 36, inc. 1). La labor del Estado en estos casos será el de asegurar la adopción de medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, para facilitar el ejercicio y aplicación de este derecho (art. 36, inc. 2).

2.1.2.3. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Aprobada en la 9ª Conferencia Internacional Americana del año 1948. En esta declaración no encontramos referencias directas sobre los PIACI, pero sí desarrollos útiles aplicables a los derechos de los pueblos indígenas: derecho a la vida, libertad, seguridad e integridad personales (art. I), igualdad ante la ley (art. II), libertad religiosa y de culto (art. III), protección de la maternidad y la infancia (art. VII), preservación de la salud y bienestar (art. XI), educación (art. XII). El artículo XXIII que protege el derecho de propiedad privada, ha sido extendido por la CoIDH y la CIDH, para referir los derechos de propiedad de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y recursos naturales. En tanto son fundamentales para la supervivencia física y cultural.

2.1.2.4. 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

Se trata del primer documento emitido por un órgano de las Naciones Unidas sobre los derechos de los PIACI⁶⁵. Destaca el respeto y garantía del derecho a la autodeterminación, que se traduce en la decisión de los PIA de mantenerse en aislamiento, y conlleva a la toma de medidas efectivas como la delimitación de las áreas que habitan, para evitar que personas ajenas o las acciones de éstas puedan afectarles o influir, ya sea accidental o intencionalmente. En su sección V, párrafo 71, sobre “concreción de políticas públicas y programas de acción: Propuesta de actuación”, indica que: “[l]a formulación de un marco normativo y jurídico que regule el principio de no contacto y la decisión de estos pueblos a mantenerse en aislamiento y la no intrusión de personas ajenas a sus territorios es fundamental”. Resulta relevante que proponga como parte de los mecanismos para terminar con la impunidad ante casos de agresión contra estos pueblos a la tipificación penal de las acciones de contacto forzado: “Igualmente es necesario que estos marcos legales establezcan mecanismos de acción y protección ágiles y rápidos. Para esto es importante implicar a los sistemas de justicia, especialmente a los respectivos Ministerios Públicos, Fiscales y jueces en la protección de estos pueblos y dotarlos de acciones urgentes de protección que puedan implementarse con rapidez”.

En cuanto a la posibilidad de aprovechar los recursos naturales de los territorios habitados por los PIACI, las directrices reconocen que estos pueden ser realizados por los mismos pueblos bajo fines de subsistencia y también mediante métodos que no afecten sus derechos, siempre que esté respaldado por un estudio ambiental. De este modo “[e]n caso de ubicarse un recurso natural susceptible de aprovechamiento, se deberá intentar armonizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas con las necesidades públicas de los estados” (párr. 40). Lo indicado abre la posibilidad de que en caso se ubique recursos naturales susceptibles de aprovechamiento en los territorios habitados por los PIACI sea posible ingresar a los mismos para extraerlos, previa aprobación de un estudio ambiental y de la armonización de los derechos en tensión. En consecuencia, las Directrices recogen una noción de intangibilidad relativa.

Sin embargo, es llamativo que el Proyecto de las Directrices del Chaco, presentado el año 2006 en el Segundo Período de Sesiones del Consejo de Derechos Humanos sí recogiera una versión fuerte del principio de no contacto, y con ello, de la

65 Como mencionamos en el apartado 2.2.1.1., fue aprobada el año 2012 como resultado de las consultas realizadas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas a los países de la región latinoamericana, entre ellos, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela. Un primer borrador fue presentado el año 2006 en el marco de del Segundo periodo de sesiones, 10 a 14 de agosto de 2009, del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Asamblea General, A/HRC/EMRIP/2009/6. Disponible en: https://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=15880 (consultado por última vez el 07/09/19).

intangibilidad territorial, pues, “[p]ara los pueblos indígenas en aislamiento la garantía de la autodeterminación se traduce en el respeto absoluto a su decisión de mantenerse en aislamiento. Por lo tanto, bien cabría denominarlo como el principio del respeto al no contacto [...]” (párr. 48). En ese sentido, añade el párrafo 55 del Proyecto: “La garantía de la protección y respeto a las tierras, territorios y recursos naturales de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial significa básicamente respetar los derechos territoriales que el derecho internacional de los derechos humanos ha reconocido para los pueblos indígenas. Este principio conlleva la protección máxima del territorio con el fin de que se evite cualquier acción que pueda alterar o modificar las características de las tierras donde habitan”⁶⁶.

En cuanto al derecho a la consulta previa con PIA, las Directrices del Chaco disponen que esta “[d]ebe interpretarse teniendo en cuenta su decisión de mantenerse en aislamiento y la necesidad de mayor protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario dada su situación de vulnerabilidad, lo que se puede ver reflejado en su decisión de no usar este tipo de mecanismos de participación y consulta” (párrafo 66). Respecto de los PICI, las directrices recomiendan que “se les considere como sujetos activos en todas las acciones que puedan llevarse en las relaciones con la sociedad envolvente, [e]n tanto que sujetos activos y titulares de derechos, y en tanto que pueblos con el derecho a decidir por sí mismos su presente y su futuro, deben tener la capacidad de decidir las acciones que se llevarán a cabo y la forma en que debe hacerse su participación” (párrafo 67).

2.1.2.5. Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas

Esta Declaración fue aprobada en la segunda sesión plenaria de la Organización de Estados Americanos, realizada el 14 de junio de 2016. Reconoce el derecho de libre determinación de los pueblos (art. III), en los mismos términos en que lo realizan la UNDRIP, y los PIDCP y PIDESC; sin embargo, aclara que el reconocimiento de este derecho no debe ser interpretado de algún modo que quebrante la integridad territorial o unidad política de los Estados:

Artículo IV.- Nada de lo contenido en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que confiere a un Estado, pueblo, grupo o persona derecho alguno a participar en una actividad o realizar un acto contrarios a la Carta de la Organización de los Estados Americanos y a la Carta de las Naciones Unidas, ni se entenderá en el sentido de que autoriza o alienta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial o la unidad política de Estados soberanos e independientes.

66 Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos, Segundo período de sesiones, 10 a 14 de agosto de 2009. Proyecto de Directrices para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica y el Gran Chaco. A/HRC/EMRIP/2009/6. Disponible en: https://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=15880 (consultado por última vez el 07/09/19).

Contiene importantes avances como el artículo X sobre rechazo a la asimilación, lo que denota que los pueblos indígenas tienen el derecho a mantener, expresar y desarrollar libremente su identidad cultural en todos sus aspectos, libre de todo intento externo de asimilación, y del otro lado, los Estados no deberán desarrollar, adoptar, apoyar o favorecer políticas de asimilación ni de destrucción de sus culturas. Incluye una cláusula de protección contra el genocidio o intento de exterminio (art. XI). Y desprende del derecho de autodeterminación el derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales (art. XXI):

2. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus propias instituciones indígenas de decisión. También tienen el derecho de participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos. Pueden hacerlo directamente o a través de sus representantes, de acuerdo a sus propias normas, procedimientos y tradiciones. Asimismo, tienen el derecho a la igualdad de oportunidades para acceder y participar plena y efectivamente como pueblos en todas las instituciones y foros nacionales, incluyendo los cuerpos deliberantes.

Estas disposiciones se interrelacionan con el derecho al desarrollo reconocido en el artículo XXIX, conforme al cual los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y determinar sus propias prioridades en los relacionado con su desarrollo político, económico, social y cultural, de manera conforme con su cosmovisión.

La DADPI dedica el artículo XXVI para referirse a los PIACI:

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.

Esta declaración no ha estado exenta de críticas. Las principales identificadas son las de Clavero (2016a y 2016b), quien señala que el estándar utilizado está por debajo del propiciado por la UNDRIP e incluso, por debajo de los estándares fijados por la CoIDH a través de su jurisprudencia. Nancy Yáñez (2016) señaló que la participación de organizaciones indígenas en su elaboración fue bastante limitada, porque solo participó un representante por cada una de las cuatro regiones que conforman las Américas; además, diversas organizaciones denunciaron que el proceso de negociación de los contenidos fue poco transparente. La principal crítica de Yáñez se centra en que la Declaración Americana no asume que los Estados de América son plurinacionales, y aun cuando el artículo III reconoce el derecho de libre determinación en los mismos términos de la UNDRIP, en el artículo IV reafirma el principio de integridad y soberanía territorial del Estado, con lo que pone un candado a la posibilidad de la plurinacionalidad. Reflejo de

ello es que en su artículo XXIV sobre los derechos indígenas al territorio, tierras y recursos naturales, se remite al ordenamiento jurídico de cada Estado para definir la modalidad de reconocimiento. Esto también es resaltado por Gil Inoach (2016) en su crítica al artículo XXI, numeral 5, pues reafirma la soberanía estatal en la definición y disposición de los territorios ancestrales indígenas, contraviniendo los avances logrados con el artículo 13 del Convenio 169 y la UNDRIP.

2.1.3. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Si bien en la Corte Interamericana aún no se ha resuelto algún caso sobre derechos de los PIACI, los criterios sentados en distintas de sus sentencias son parámetros valiosos⁶⁷. Situación distinta ocurre en la Comisión, donde se han estudiado casos relacionados con los derechos de los PIACI, y que en los últimos años ha emitido una serie de recomendaciones relacionadas con las garantías necesarias para proteger la intangibilidad de los territorios habitados por estos pueblos.

2.1.3.1. CoIDH y los estándares relacionados con el derecho al territorio

A lo largo de su jurisprudencia, la Corte ha ido desarrollando el derecho contenido en el artículo 21 de la CADH⁶⁸, pasando de una interpretación patrimonial e individual a una de carácter colectivo que considera la relación que los indígenas tienen con la tierra, trascendiendo de una cuestión de posesión y producción y comprendiéndola como un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, para preservar su legado cultural y transmitirlo a sus generaciones futuras, en tanto constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural.

En aquellos supuestos en los que existan conflictos de intereses en las reivindicaciones indígenas, o el derecho a la propiedad comunal indígena y la propiedad privada particular entran en contradicciones reales o aparentes, habrá de valorarse caso por caso la legalidad, necesidad, proporcionalidad y el logro de un objetivo legítimo en una sociedad democrática (utilidad pública e interés social), para restringir el derecho de propiedad privada, por un lado, o el derecho a las tierras tradicionales, por el otro, sin que la limitación a este último implique la denegación de su subsistencia como pueblo. Esto no necesariamente significa que, siempre que estén en conflicto los intereses territoriales particulares o estatales

67 Máxime precisar que en octubre de 2020, la Comisión Interamericana elevó ante la Corte IDH el caso de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Tagaeri Taromenane contra el Estado de Ecuador. Se trata del primer caso sobre derechos de los PIACI que llega ante dicha instancia.

68 Caso Comunidad Indígena Yakye Axa c. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C, N° 125, párr. 154-155; Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus Miembros c. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015, párr. 181, 189; Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus Miembros c. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015, párr. 145-148.

y los intereses territoriales de los miembros de las comunidades indígenas, prevalezcan los últimos por sobre los primeros.

En otras sentencias⁶⁹, la CoIDH refiere que *en tanto no se delimite, demarque o titule territorio indígena*, los Estados deben abstenerse de realizar actos que puedan llevar a que sus agentes o terceros, actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de una comunidad indígena. Lo contrario afectaría el principio de seguridad jurídica existente a favor de los pueblos indígenas. Debe priorizarse la delimitación, demarcación y titulación. Para el caso de los PIACI esto debería ser entendido como parte de una política pública de ordenamiento territorial (que incluya la visión de las reservas indígenas o territoriales), antes de continuar con una política de lotización que prioriza la determinación de los espacios territoriales en función de los recursos que pueden explotarse en ellos.

Otro estándar para tomar en cuenta es la *razonabilidad del plazo para el reconocimiento del territorio indígena*⁷⁰. La Corte ha considerado cuatro elementos: i) complejidad del asunto, ii) conducta de las autoridades, iii) actividad procesal del interesado y iv) afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. Los cuatro deben ser leídos en conjunto con el principio del Estado de Derecho conforme el cual todas las autoridades públicas, dentro del marco de su competencia, deben atender las decisiones adoptadas, así como darles impulso y ejecución sin obstaculizar el sentido y alcance de la decisión. Los procesos de categorización y creación de reservas no deberían demandar plazos excesivos que son perjudiciales para los intereses de los PIACI. También debe evaluarse la conducta de las autoridades competentes, de modo que pueda evidenciarse si la demora para la creación de reservas responde a algún tipo de interés relacionado con la optimización de un sistema económico basado en la extracción de recursos naturales en lugar de uno que respete los derechos ancestrales indígenas y su supervivencia como pueblos.

Para la Corte⁷¹, la posesión ancestral puede tener efectos equivalentes al pleno título. Esto es relevante —especialmente para los PIACI— en tanto se traduce en

- 69 Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni c. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001, párr. 153; Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros c. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 135-136; Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus Miembros c. Honduras, *cit.*, párr. 127; Caso Pueblos Kaliña y Lokono c. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015, párr. 133, 139.
- 70 Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek c. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010, párr. 133, 149, 154, 157; Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros c. Panamá, *cit.*, párr. 166; Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus Miembros c. Honduras, *cit.*, párr. 242, 245, 248.
- 71 Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni c. Nicaragua, *cit.* párr. 148-149; Caso de la Comunidad Moiwana c. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 15 de junio de 2005. Serie C N° 124, párr. 131-132; Caso Comunidad Indígena Yakye Axa c. Paraguay, *cit.*, párr. 124, 127; Caso Comunidad Indígena Yakye Axa c. Paraguay. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2006, párr. 34; Caso Comunidad Indígena

una posibilidad para la recuperación de tierras que pudieren haber perdido como consecuencia de desplazamientos forzados y que podrían recuperarse a partir de las reservas. Los criterios por considerar son los siguientes:

- ▶ Los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe; y,
- ▶ Los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros inocentes, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad.

Estos estándares son valiosos para la creación de reservas indígenas en espacios que hubieren sido habitados por PIA o PICI pero que fueron abandonados por distintas amenazas de agentes externos que forzaron su desplazamiento, pues cabe recordar el patrón histórico de desplazamiento producto de la presencia de terceros que buscaban establecer contactos para, entre otras cosas, utilizar a los indígenas como mano de obra.

2.1.3.2. CoIDH y los estándares relacionados con el derecho de libre determinación

Existe la necesidad de proteger las tierras y los recursos que los pueblos han usado tradicionalmente, pues esto previene su desaparición. Para la Corte⁷², el objetivo y el fin de las medidas requeridas en nombre de los miembros de los pueblos indígenas y tribales es garantizar su derecho de libre determinación, conforme el cual pueden decidir seguir con su modo de vida tradicional y que su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas serán respetadas, garantizadas y protegidas por los Estados.

La conexión entre el territorio y los recursos naturales que han usado tradicionalmente los pueblos y que son necesarios para su supervivencia física y

Sawhoyamaya c. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006, párr. 120, 128; Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku c. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, párr. 148; Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Caacrica (Operación Génesis) c. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013, párr. 350-353; Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros c. Panamá, *cit.*, párr. 118-121; Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus Miembros c. Honduras, *cit.*, párr. 166-168; Caso Pueblos Kaliña y Lokono c. Surinam, *cit.*, párr. 122-124.

72 Caso del Pueblo Saramaka c. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007, párr. 121, 125; Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku c. Ecuador, *cit.*, párr. 147; Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus Miembros c. Honduras, *cit.*, párr. 167.

cultural, así como el desarrollo y la continuidad de su cosmovisión, son protegidas bajo el artículo 21 de La Convención. Este garantiza que puedan continuar viviendo bajo su modo de vida tradicional y que su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas serán respetadas, garantizadas y protegidas por los Estados. Entonces, no podrían sobreponerse cláusulas generales como las denominadas de “interés nacional” o “interés público” sobre los derechos de los pueblos indígenas en aquellos supuestos donde se presente una potencial afectación de derechos, pues, como indicamos, estos no deben implicar ninguna afectación a su supervivencia como pueblos.

Una pregunta final que cabe formular se refiere a si son viables los procesos de consulta y consentimiento previo, libre e informado a los PIACI. Tal y como señalamos en el apartado 1.1.1., si bien los PIA y PICI se encuentran en situación de vulnerabilidad, los grados de esta no son los mismos. Respecto de los PIA, es inviable realizar procesos de consulta y existe cierto acuerdo en que el mantenimiento del asilamiento puede interpretarse como el rechazo al relacionamiento y, por tanto, una manifestación de su derecho de autodeterminación. En relación con los PICI la situación puede variar (Directrices del Chaco, párr. 44-46; CIDH, 2013). Siempre que surja por iniciativa de ellos el desarrollar mayores relaciones que sean sostenidas, el Estado debe garantizar los derechos de consulta y participación en todas las fases de planeación y desarrollo de un proyecto que pueda afectar su territorio u otros derechos esenciales para su supervivencia como pueblo, estos procesos de diálogo y búsqueda de acuerdos deben realizarse desde las primeras etapas de la elaboración o planificación de la medida propuesta, con el fin de que los pueblos indígenas puedan verdaderamente participar e influir en el proceso de adopción de decisiones, de conformidad con los estándares internacionales pertinentes⁷³.

Conforme estos estándares, el proceso debe contar con acompañamiento de las organizaciones regionales que brinden soporte a los pueblos a consultar. Esto permitiría contrapesar a una evidente situación de desigualdad informativa y social, ante un eventual escenario de diálogo. La práctica ha demostrado, sin embargo, que existen múltiples retos al respecto; especialmente, sobre cómo asegurar y supervisar el cumplimiento de mecanismos diferenciados para conseguir que integrantes de pueblos en contacto inicial puedan participar. Por ejemplo, Aída Gamboa (2013a) refiere que, en el año 2012, en el marco del proyecto de ampliación para la exploración y desarrollo del Lote 88 por Pluspetrol se llevaron a cabo espacios de participación ciudadana para conocer los contenidos del Estudio de Impacto Ambiental. Durante el desarrollo de la audiencia pública se presentaron indígenas en contacto inicial, procedentes de los asentamientos de Montetoni, Marankeato y Sagondoari, ubicados al interior de la RTKNN. Pese a ello, no se dispuso de ningún mecanismo particular ni diferenciado, ni alguno que

73 Caso del Pueblo Saramaka c. Surinam, *cit.*, párr. 133; Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarawak c. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, párr. 166-7, 177, 186; Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus Miembros c. Honduras, *cit.*, párr. 215-218; Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus Miembros c. Honduras, *cit.*, párr. 154, 159-160.

alerte sobre la presencia de estos pueblos a las autoridades competentes, con el fin de implementar algún tipo de cordón sanitario. Situaciones como la citada nos llevan a pensar si es que acaso el desarrollo de procesos de consulta de pueblos que se encuentran en una manifiesta situación de desigualdad, no sería más bien una forma sencilla de llevar a cabo procesos expeditivos que vean en la consulta un *check list*, antes que un proceso que permita recoger las decisiones de los pueblos indígenas sobre el modo de desarrollo por el que desean optar.

2.1.3.3. Medidas cautelares y recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre derechos de los PIACI

La CIDH ha abordado la situación de algunos pueblos indígenas en aislamiento a través de medidas cautelares, el sistema de peticiones y casos, y audiencias temáticas. En esta sección nos referiremos a las medidas cautelares que son otorgadas a iniciativa propia o a solicitud de parte, en situaciones de gravedad y urgencia que presenten un riesgo de daño irreparable a las personas o al objeto de una petición o caso pendiente ante los órganos del SIDH (Reglamento de la CIDH, art. 25)⁷⁴.

Luego de distintos episodios de contacto forzado e información sobre la presencia de actividades ilegales realizadas en Madre de Dios, el 22 de marzo de 2007, la CIDH otorgó la Medida Cautelar N° 262-05 en favor de los PIA Mashco Piro, Yora y Amahuaca de dicha región. Conforme a éstas, se solicitó al Estado peruano adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la vida e integridad de los miembros de estos pueblos indígenas ante la creciente presencia de agentes externos dedicados a la extracción ilegal de madera.

El año 2006, otorgó la Medida Cautelar N° 091-06 en favor de los PIA Tagaeri-Taromenane de Ecuador, en el marco de ataques que estaban recibiendo por agentes relacionados a la tala ilegal de madera en el Parque Yasuní. Estas medidas contribuyeron a visibilizar la situación de los PIACI en Ecuador, lo que se reflejó en la mejora de sus estándares internos, tanto constitucionalmente, como en las políticas y planes internos de dicho país. Sin embargo, con el pasar de los años las prioridades fueron centrándose en la extracción petrolera relegando estos temas como no prioritarios, conforme indicamos en el apartado 1.3.2.5. Esta situación, precisamente, ha sido uno de los argumentos utilizados por la Comisión para elevar el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁷⁵.

74 Cabe añadir que: i) las medidas cautelares pueden ser de naturaleza colectiva con el fin de prevenir un daño irreparable a las personas debido a su vínculo con una organización, grupo o comunidad de personas determinadas o determinables, y que ii) su otorgamiento y adopción por el Estado no constituyen prejuzgamientos sobre la violación de los derechos protegidos en la CADH. Puede encontrar más información en el portal web de la CIDH: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/sobre-cautelares.asp> (consultado por última vez el 30/07/19).

75 CIDH, Comunicado de Prensa. "La CIDH presenta caso sobre Ecuador ante la Corte Interamericana", publicado el 5 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/245.asp> (visitado por última vez el 10/10/20).

El 1 de abril de 2011, la CIDH otorgó medidas cautelares N° 382/10 en favor de los miembros de las comunidades indígenas de la cuenca del Río Xingu, en Pará, Brasil. A través de estas, la CIDH solicitó la suspensión inmediata del proceso de licencia del proyecto de la Planta Hidroeléctrica Belo Monte e impedir la realización de cualquier obra material de ejecución hasta que se observen una serie de condiciones mínimas, entre las que se encuentra la adopción de medidas para asegurar la supervivencia de los miembros de los pueblos indígenas en aislamiento de la cuenca del Xingú, y para prevenir la diseminación de enfermedades y epidemias entre las comunidades indígenas beneficiarias de las medidas cautelares como consecuencia de la construcción de la hidroeléctrica Belo Monte, tanto de aquellas enfermedades derivadas del influjo poblacional masivo a la zona, como de la exacerbación de los vectores de transmisión acuática de enfermedades como la malaria.

El año 2016 se emitió la medida cautelar N° 054/13 en favor de los PIA Ayoreo Totobiegosode de Paraguay, específicamente las comunidades Jonoine-Urasade, debido a la presencia de terceros que realizan actividades de deforestación que significan un riesgo potencial para la supervivencia física y cultural de los miembros de estos pueblos. La CIDH instó al Estado paraguayo a proteger el territorio habitado por estos pueblos, incluyendo acciones para evitar contactos forzados, así como evitar la deforestación de los mismos espacios sobre la base de los estándares internacionales aplicables; en particular: i) acciones destinadas a evitar la continuidad de la deforestación en el territorio reconocido y actualmente en trámite a favor del pueblo Ayoreo Totobiegosode; ii) la creación de un mecanismo destinado a proteger y evitar el ingreso de terceros en el territorio reconocido y actualmente en trámite a favor del Pueblo Ayoreo Totobiegosode; iii) la creación de protocolos específicos de protección ante avistamientos o contactos no deseados, sobre la base de los estándares internacionales aplicables; iv) todas aquellas medidas que estén destinadas a proteger la vida e integridad personal de los beneficiarios de las medidas cautelares, sobre la base del principio de no contacto, y que resulten de la concertación de las presentes medidas cautelares con los representantes de los beneficiarios. Sin embargo, como se ha indicado en la sección 1.3.1.4., en la actualidad Paraguay es uno de los países con limitado desarrollo institucional y normativo para la protección de los PIACI, por lo que no sería extraño que el caso pueda llegar próximamente a la competencia contenciosa de la CoIDH.

A partir de lo recogido en las citadas medidas cautelares, va quedando claro la posición de la CIDH con respecto de la protección de los PIACI, que podemos resumir en la adopción de mecanismos que eviten el contacto y el ingreso de terceros en sus territorios. Esto se ha reflejado en distintos informes temáticos de la CIDH. El año 2013, la Comisión publicó su informe "Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto de sus derechos humanos", donde reitera la necesidad de asegurar los más altos estándares para proteger a estos pueblos. En sus recomendaciones sobre protección del territorio realiza un aporte valioso con relación al uso de las

cláusulas de interés nacional como justificación para autorizar el desarrollo de actividades extractivas en los territorios PIACI:

9. En caso de alguna excepción a la prohibición de acceso a los territorios de pueblos indígenas en aislamiento o contacto inicial, establecerlas previa y claramente en la legislación, las mismas que deben estar encaminadas a brindar una mayor protección de los derechos de los pueblos indígenas o a atender situaciones excepcionales de emergencia. En particular, abstenerse de considerar excepciones que apelen al interés público de manera general.

Indica que, en caso de excepciones a la prohibición de acceso a los territorios de los PIACI, estas deben ser establecidas previa y claramente en la legislación, y estar encaminadas a brindar una mayor protección de los derechos de los pueblos indígenas o a atender situaciones excepcionales de emergencia. En particular, los Estados deben abstenerse de considerar excepciones que apelen al interés público de manera general (CIDH, 2013, 81).

Estas recomendaciones fueron reiteradas en su informe “Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonia”, publicado en 2019, donde señala que los Estados deben establecer marcos normativos de protección a estos pueblos incorporando un criterio de precaución conforme el cual se comprometan a desarrollar políticas públicas preventivas y de cautela para garantizar en todo momento la supervivencia de estos pueblos (CIDH, 2019, 200). Asimismo, insiste en la necesidad de que los Estados adopten medidas decididas para fortalecer su presencia en la zona de la Panamazonia “[s]in interferir en la vida, usos y costumbres de los pueblos indígenas que allí viven, pero que permita evitar la llegada e invasión de actividad ilegal y agentes que amenazan, hostigan y ponen en peligro la integridad física de los miembros de dichos pueblos. Es fundamental la presencia del Estado para resguardar la vida y la paz de los pueblos indígenas en el territorio y evitar actividades ilegales que quedan en la impunidad” (CIDH, 2019, 198).

Más recientemente, en el marco de la pandemia por el SARS-CoV-2 (Covid-19), en abril de 2020 publicó su Resolución N° 001/2020, donde formula distintas recomendaciones. Respecto de los pueblos indígenas, indicó que los Estados deben procurar extremar las medidas de protección de sus derechos, tomando en consideración que estos colectivos tienen derecho a recibir una atención de salud con pertinencia cultural, que tome en cuenta los cuidados preventivos, las prácticas curativas y las medicinas tradicionales. Asimismo, respecto de los PIA, debe respetarse de forma irrestricta el no contacto, dados los gravísimos impactos que el contagio del virus podría representar para su subsistencia y sobrevivencia como pueblo (CIDH, 2020, 18).

2.2. Marco normativo peruano

2.2.1. Constitución Política del Perú

La Constitución Política coloca a la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como el fin supremo de la sociedad y del Estado (art. 1). Reconoce los derechos a la vida, salud, integridad física, psíquica y moral, educación, libre desarrollo, igualdad ante la ley, a no ser discriminado, a gozar de un ambiente equilibrado y equilibrado para el desarrollo de la vida, identidad étnica y cultural como derechos fundamentales (art. 2) y también reconoce que existen derechos no enumerados (art. 3). En el artículo 44 reconoce como parte de los deberes primordiales del Estado el garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y proteger a los pueblos de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general. En cuanto a la temática indígena, se enmarca en la corriente del multiculturalismo que reconoce ciertos derechos de los pueblos indígenas (cultura, idioma, educación, pluralidad étnica y cultural, entre otros), al mismo tiempo que establece una lista limitada de derechos relacionados al territorio ancestral.

Cuadro 11. Régimen agrario y de las comunidades campesinas y nativas

Artículo 88.- El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquiera otra forma asociativa. La ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona. *Las tierras abandonadas, según previsión legal, pasan al dominio del Estado para su adjudicación en venta* [resaltado añadido].

Artículo 89.- Las comunidades campesinas y las nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. *La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior.* El Estado respeta la identidad cultural de las comunidades campesinas y nativas [resaltado añadido].

Fuente: Constitución Política Peruana de 1993.

La lectura conjunta de ambos artículos permite desprender que el Estado peruano se encuentra obligado a reconocer y proteger el estatus especial de las comunidades campesinas y nativas, su propiedad comunal, la relación especial con sus tierras, cultura e instituciones de autogobierno. Sin embargo, una lectura más detenida identificará que, a diferencia de lo regulado en la Constitución de

1979, en el artículo 89 de la Constitución vigente sólo se reconoce el carácter “imprescriptible” del derecho sobre la tierra, dejando de lado los conceptos de “inalienabilidad e inembargabilidad”⁷⁶. ¿Cuándo el Estado considera que una tierra ha sido abandonada? ¿Procederían los reclamos de restitución de un territorio que fue habitado por un pueblo que se encontraba en aislamiento y que tuvo que abandonarlo como estrategia de supervivencia? ¿Quién determinaría que un pueblo en contacto inicial pase a ser considerado comunidad nativa? ¿Existe claridad sobre el procedimiento que debería seguirse en este último supuesto?

Como hemos mencionado en el anterior apartado, bajo los estándares interamericanos a los que el Perú se encuentra sujeto, los Estados se encuentran obligados a reconocer que⁷⁷:

- ▶ La posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado.
- ▶ La posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro.
- ▶ Los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre ellas, aun a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe.
- ▶ Los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros inocentes, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad.

Entonces, aquellas situaciones en las que por causas ajenas un pueblo indígena tuvo que abandonar su territorio y desplazarse, no restringe el derecho a recuperar su territorio ancestral. Este estándar es reforzado en el Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros c. Honduras, donde en el mismo sentido del artículo 14, inciso 1 del C169, la CoIDH señala que: “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”⁷⁸. Por tanto, el “abandono de la tierra” previsto en el artículo 88 de

76 Son inalienables aquellos derechos que están excluidos del comercio (no pueden ser vendidos); es imprescriptible aquel derecho que no caduca aun cuando pase el tiempo, y es inembargable, en tanto no puede ser sujeto de incautación, decomiso o embargo.

77 Caso Sawhoyamaxa c. Surinam, párr. 128. También véase Caso de la Comunidad Moiwana c. Surinam, sentencia de 15 de junio de 2005, párr. 134; Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni c. Nicaragua, sentencia de 31 de agosto de 2001, párr. 151. Caso de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros c. Honduras. Sentencia de 8 de octubre de 2015 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 100.

78 Caso de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras. Sentencia de 8 de octubre de 2015 (Fondo, Reparaciones y costas), párr. 135.

la Constitución vigente resultaría lesivo al derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas, pues, aborda un concepto que deja a un lado la costumbre de los pueblos indígenas, y más que eso omitiría los factores históricos estructurales detrás de los desplazamientos producidos.

2.2.2. Normativa general relacionada con los derechos de los PIACI

El primer antecedente de normativa que realiza referencias sobre los derechos de los PIACI nos remonta al año 1974 con la Ley de Comunidades Nativas y de Promoción Agropecuaria de las Regiones de Selva y Ceja de Selva, Decreto Ley N° 20653. El objetivo de esta ley fue promover el desarrollo integral de las regiones de selva y ceja de selva de modo concordante con los principios de la Reforma Agraria (Decreto Ley N° 17716). El aspecto relevante en la misma se encontraba en su Quinta Disposición Transitoria que establecía que:

Quinta.- Para la demarcación del territorio de las comunidades nativas cuando se encuentren en situación de contacto inicial y esporádico con los demás integrantes de la comunidad nacional, se determinará un área territorial provisional de acuerdo a sus modos tradicionales de aprovechamiento de los recursos naturales, hasta que se defina una de las situaciones a que se refieren los incisos a) y b) del artículo 9 del presente Decreto Ley⁷⁹.

Esta ley fue un importante precedente para reconocimiento de los espacios habitados por los PIACI. Si bien fue derogada en 1978, por la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva, Decreto Ley N° 22175. Esta última mantuvo íntegramente la citada quinta disposición transitoria (esta vez como segunda Disposición Transitoria):

Segunda.- Para la demarcación del territorio de las comunidades nativas cuando se encuentren en situación de contacto inicial y esporádico con los demás integrantes de la comunidad nacional, se determinará un área territorial provincial de acuerdo a sus modos tradicionales de aprovechamiento de los recursos naturales, hasta que se defina una de las situaciones a que se refieren los incisos a) y b) del artículo 10 de la presente ley.

Bajo este marco se dio lugar a la creación de las denominadas reservas territoriales (inicialmente llamadas reservas de Estado) con la finalidad de proteger a los pueblos que se encuentren en contacto inicial o esporádico.

⁷⁹ El referido artículo 9 del Decreto Ley N° 17716 refiere que para la demarcación del territorio de las Comunidades Nativas se tendrá en cuenta: a) Cuando hayan adquirido carácter sedentario en la superficie que actualmente ocupan; b) Cuando realizan migraciones estacionales, la totalidad de la superficie donde acostumban efectuarlas; [...].

Un importante antecedente se encuentra recogido en el Decreto Supremo N° 015-2001-PCM que crea la Comisión Especial Multisectorial de Comunidades Nativas y aprueba su Plan de Acción sobre asuntos prioritarios. Las secciones en las que se menciona a los pueblos en situación de aislamiento son las siguientes:

Cuadro 12. Objetivos y acciones para la protección de PIACI recogidos en el Plan de Acción de la Comisión Especial Multisectorial de Comunidades Nativas

Eje G	Proteger a los pueblos indígenas en aislamiento voluntario
Objetivo G 1	Establecer el Régimen Jurídico Especial de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario.
Acción G 1.1:	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.
Acción G 1.2:	Crear una comisión interinstitucional para definir las instancias responsables de desarrollar planes de contingencia para los casos de contacto entre pueblos indígenas aislados y personas ajenas a ellos.
Acción G 1.3:	Promover en la comisión interinstitucional una alianza estratégica con los organismos competentes del Estado para manejar criterios conjuntos entre políticas de conservación de la diversidad biológica y políticas de protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario.
Acción G 1.4:	Crear una comisión de elaboración de mecanismos legales y de protección especial para los Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario con participación de las organizaciones indígenas.
Acción G 1.5:	Desarrollar un estudio específico sobre las causas y factores externos que constituyen amenazas para los Pueblos Indígenas en aislamiento, que facilite el desarrollo de medidas especiales para su eliminación dentro del régimen jurídico especial.
Acción G 1.6:	Crear normas en la legislación ambiental y de extracción de recursos para prohibir todo tipo de actividades de investigación, evangelización y proselitismo político y religioso, así como contratos para la explotación y uso de recursos naturales en los territorios de pueblos indígenas en aislamiento voluntario, por ser atentatorios contra su integridad y vida.

Eje G	Proteger a los pueblos indígenas en aislamiento voluntario
Objetivo G 2	<p>Garantizar la conectividad del territorio de los Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario conformando un corredor ecológico cultural.</p> <p><i>Se necesita crear Reservas de Territorios Especiales para Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario. Estos territorios deben ser complementarios con las Áreas Naturales Protegidas y las Reservas para Indígenas aislados creados por el Estado Brasileño en su zona fronteriza con Perú. En aquellos casos en que las diferentes categorías de Áreas Naturales Protegidas existentes están superpuestas con territorios ocupados por Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario, es necesario garantizar la futura tenencia de tierras para cuando estos pueblos decidan voluntariamente interactuar con la sociedad nacional.</i></p>
Acción G 2.4:	Diseñar un mecanismo legal especial para garantizar el respeto a territorios interconectados como corredores ecológicos culturales para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario.
Objetivo G 3	Proteger a los Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario de cualquier intrusión no autorizada en sus territorios de personas ajenas a ellos.
Acción G 3.3:	Crear una comisión interinstitucional para desarrollar procedimientos expeditivos de control e identificación de los agentes o factores atentatorios contra la seguridad y la vida de los Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario.
Acción G 3.4:	Definir responsabilidades institucionales, mecanismos y procedimientos para brindar en lo posible solución inmediata y atención oportuna frente a emergencias que pongan en peligro la seguridad y la vida de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario.
Acción G 3.5:	Definir mecanismos y procedimientos resolutivos inmediatos para la aplicación de sanciones contra quienes resulten responsables de atentar contra la seguridad y la vida de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario.

Fuente: Decreto Supremo N° 015-2001-PCM.

Se trata de un importante antecedente que va sentando las bases para el posterior desarrollo normativo e institucional sobre PIACI. Las acciones propuestas se encuentran referidas al establecimiento de un régimen especial y la coordinación interinstitucionales para la protección de los PIACI, el establecimiento de un marco normativo que asegure su protección, destacando lo recogido en la acción G 1.6, que se refiere a la promulgación de un marco normativo que prohíba la suscripción de contratos para la explotación y uso de recursos naturales en los

territorios de pueblos indígenas en aislamiento voluntario, por ser atentatorios contra su integridad y vida.

Sobre la base de lo antedicho se estableció la normativa PIACI que desarrollamos en el siguiente apartado. Lo llamativo es, que la normativa forestal ha ido recogiendo obligaciones de “no hacer” para el no otorgamiento de concesiones forestales en territorios habitados por PIACI (reservas y propuestas de reserva); mientras que en el sector de hidrocarburos se ha aprobado directivas relacionadas con protocolos de actuación ante contactos, pues, no establecen la prohibición del desarrollo de actividades extractivas en los territorios habitados por los PIACI.

En sector de conservación de áreas naturales protegidas existen disposiciones normativas que hacen referencia a la gestión de las ANP y el respeto de los usos ancestrales vinculados con la subsistencia de los pueblos indígenas:

Cuadro 13. Normativa sobre ANP relacionada con derechos de los PIACI

Normativa relacionada a ANP	Contenidos
Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N° 26834/1997	Desarrolla aspectos relacionados con la gestión de las ANP y su conservación de conformidad con el artículo 68 de la Constitución Política.
Reglamento de la Ley de ANP, Decreto Supremo N° 038-2001-AG	<p>Deber de desarrollar procedimientos de consulta bajo los estándares del Convenio 169 para la creación de ANP (art. 43.1). En caso de existir indicios razonables de la existencia de PIACI, el dispositivo de creación del ANP salvaguarda sus derechos de propiedad y otros derechos adquiridos (art. 43, inc. 3).</p> <p>En todas las ANP se respetan los usos ancestrales vinculados con la subsistencia de las comunidades campesinas o nativas y de los grupos humanos en aislamiento voluntario o de contacto inicial o esporádico (art. 90). SERNANP puede establecer medidas precautorias de protección en favor de estas poblaciones (art. 91.a).</p> <p>Los EIA para actividades, proyectos u obras en ANP o en su zona de amortiguamiento debe incluir la identificación, predicción, análisis y jerarquización de los impactos ambientales que, entre otros, incluye la indicación de la existencia de PIACI (art. 95.c).</p>

Elaboración propia.

En cuanto a la normativa del sector forestal y de fauna silvestre existen disposiciones que de manera expresa prohíben el otorgamiento de derechos en los territorios habitados por los PIACI, lo que se refiere no solo a las Reservas Indígenas y Territoriales existentes, sino también a aquellas que se encuentran en proceso de solicitud.

Cuadro 14. Normativa forestal y de fauna silvestre relacionada con derechos de los PIACI

Normativa forestal y de fauna silvestre	Contenidos
<p>Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763/2011</p>	<p>En las categorías de zonificación forestal incluye 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 habilitantes⁸⁰, ni puede autorizarse su desbosque⁸¹ (art. 27).</p> <p>Los títulos habilitantes entregados en zonas cercanas a las reservas de los PIACI o en donde existan reportes sobre su proximidad, requieren planes de contingencia ante un eventual avistamiento o encuentro. Estos planes deben ser aprobados por el MINCU, y son un prerrequisito para la aprobación del plan de manejo (art. 48).</p> <p>Los titulares de los títulos habilitantes tienen la obligación de reportar al MINCU los avistamientos, vestigios, rastros, objetos o cualquier indicio que denote la presencia de PIACI, con la finalidad de que se adopten las medidas necesarias, entre las cuales se comprende la adopción de recortes y compensaciones de áreas de los títulos habilitantes (arts. 43 inc. 1, literal g) y 48).</p> <p>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 (Quinta Disposición Complementaria Final).</p>

80 Se considera título habilitante, entre otros, a los contratos de concesión, permisos y autorizaciones otorgados por el Estado, que tengan como objetivo el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como los servicios ambientales provenientes del bosque.

81 Conforme el artículo 36 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, el desbosque consiste en el retiro de la cobertura forestal mediante cualquier método que conlleve la pérdida del estado natural del recurso forestal, en áreas comprendidas en cualquier categoría del patrimonio nacional forestal, para el desarrollo de actividades productivas que no tengan como fines su manejo forestal sostenible, tales como la instalación de infraestructura, la apertura de vías de comunicación, incluyendo caminos de acceso a áreas de producción forestal, la producción o transporte de energía, así como operaciones energéticas, hidrocarbúricos y mineras.

Normativa forestal y de fauna silvestre	Contenidos
Reglamento para la Gestión Forestal, Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI	<p>Dentro del proceso de evaluación del plan de manejo, las autoridades forestales y de fauna silvestre competentes remitirán al MINCU el plan de contingencia para su respectiva aprobación. Estos planes deben contener mínimamente medidas de suspensión de actividades y retiro del personal; protocolo de comunicación ante emergencia que incluye la comunicación inmediata al MINCU y a la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre (ARFFS) competente; principio de no contacto (art. 46).</p> <p>Es obligación de los titulares de títulos habilitantes reportar ante la ARFFS y al MINCU los avistamientos, vestigios, rastros, objetos o cualquier indicio que evidencia la presencia de los PIACI (art. 43, inc. 1, lit. g). Los terceros, distintos de los titulares de los títulos habilitantes, informarán al MINCU sobre encuentros o avistamientos con PIA o PICI, de conformidad con la normativa correspondiente (art. 46).</p>
Reglamento para la Gestión de la Fauna Silvestre, Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI	<p>Promover la conservación, la protección, el incremento y el uso sostenible de los recursos de fauna silvestre.</p> <p>Obligaciones de los titulares de títulos habilitantes para la gestión de fauna silvestre (artículos 17, inc. 1, lit. g) y las eventuales situaciones de encuentros y avistamientos con PIACI (art. 20).</p>
Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales, Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI	<p>Promover la conservación, la protección, instalación y uso sostenible de las plantaciones forestales con fines productivos, de protección y recuperación de ecosistemas forestales. Mantener o recuperar la provisión de bienes y servicios de los ecosistemas ubicados en las zonas de tratamiento especial para producción agroforestal o silvopastoril.</p> <p>Obligaciones de los titulares de concesiones para plantaciones forestales y titulares de contratos de cesión en uso para sistemas agroforestales (art. 25, inc. 3, lit. f), y sobre las eventuales situaciones de contacto y avistamiento (art. 28).</p>
Reglamento para la Gestión forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI	<p>Promover la conservación, la protección, el incremento y el uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, dentro de tierras de comunidades nativas y las comunidades campesinas.</p> <p>Obligaciones de las Comunidades campesinas y nativas con títulos habilitantes (art. 29, inc. 1, lit. g), y sobre las situaciones de encuentros y avistamientos (art. 32).</p>

Un aspecto relevante es que la Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 29763/2011) estableció que su entrada en vigor se encontraba condicionada por la previa publicación de su reglamento en el Diario Oficial El Peruano, mientras tanto era aplicable la anterior Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 27308/2000) y su reglamento. El 29 de setiembre de 2015 se aprobaron distintos reglamentos que han permitido su entrada en vigor. Una disposición relevante de la Ley N° 29763 era su Quinta Disposición Complementaria Final⁸² -referida a que no puede otorgar títulos habilitantes en áreas tituladas, así como en aquellas que se encuentran habitadas por PIACI -, posteriormente desarrollada por los reglamentos:

Cuadro 15. Reglamentos que desarrollan la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre

Reglamento	Artículo relacionado con la Quinta Disposición Final y Transitoria de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre
Reglamento para la Gestión Forestal, Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI	Título XVIII.- Gestión de los Bosques Locales Art. 105.- Estudio técnico. El estudio técnico que forma parte del expediente administrativo será elaborado por el gobierno local, a través del regente forestal, y debe incluir los siguientes requisitos: [...] h. Opinión técnica previa de la autoridad regional en materia de saneamiento físico legal, en base a lo establecido en la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley.
Reglamento para la Gestión de la Fauna Silvestre, Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI	Título VI.- Manejo en libertad Art. 42.- Requisitos para el otorgamiento de concesiones: [...] La ARFFS verifica que el solicitante cumpla con las condiciones señaladas en el artículo 15 y verifica que el área solicitada no se superponga con predios privados, comunidades nativas ni comunidades campesinas, incluido lo establecido en la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley.

82 Ley N° 29763, Quinta Disposición Complementaria Final. - No se otorgan títulos habilitantes forestales y de fauna silvestre en áreas en trámite de reconocimiento, de titulación o de ampliación de comunidades campesinas y nativas, así como en las 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. En el reglamento, se establecen los plazos necesarios para la aplicación de esta disposición.

Reglamento	Artículo relacionado con la Quinta Disposición Final y Transitoria de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre
<p>Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales, Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI</p>	<p>Art. 57.- Exclusión y compensación de áreas de concesiones para plantaciones forestales: Para realizar la exclusión y compensación de áreas de concesiones para plantaciones forestales, en especial por superposición con tierras de comunidades nativas y comunidades campesinas, se sigue el siguiente procedimiento:</p> <p>57.1 Exclusión: Procede la exclusión del área cuando se acredita la propiedad de comunidades nativas y comunidades campesinas, áreas naturales protegidas, áreas de propiedad privada u otras formas de uso otorgadas o reconocidas por el Estado, dentro de las áreas concesionadas. La solicitud de exclusión debe acompañarse del respectivo mapa visado por la autoridad competente; para tal efecto, la ARFFS, evalúa la solicitud y, de ser el caso, realiza la verificación de campo correspondiente y emite la resolución respectiva. [...].</p>
<p>Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI</p>	<p>Título VII.- Otorgamiento de Títulos Habilitantes para el manejo forestal comunitario:</p> <p>Art. 60.- Prohibición de otorgamiento de títulos habilitantes en áreas de comunidades nativas y comunidades campesinas posesionarias en trámite de titulación o ampliación territorial. En concordancia con lo establecido en la Quinta Disposición Complementaria Final y la Undécima Disposición Complementaria Transitoria de la Ley, no se otorgan títulos habilitantes forestales y de fauna silvestre en áreas posesionarias en trámite de reconocimiento, de titulación o de ampliación territorial de comunidades nativas y comunidades campesinas, con excepción de los permisos para el aprovechamiento forestal y de fauna silvestre solicitados a favor de estas comunidades, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Ley N° 22175.</p> <p>[...]</p> <p>No se otorgan títulos habilitantes forestales y de fauna silvestre, en ningún caso, en reservas territoriales o en áreas en trámite para el establecimiento de reservas indígenas para los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en contacto inicial. Los alcances de la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley rigen hasta que se formalicen dichas propuestas.</p>

Elaboración propia.

Estos dispositivos normativos refieren que no deben otorgarse títulos habilitantes forestales en los territorios que comprenden las reservas territoriales o indígenas, así como las propuestas o áreas en trámite para el establecimiento de reservas de PIACI. Un tema de discusión, al respecto, es si corresponde solicitar la nulidad de las concesiones o títulos habilitantes superpuestos a las reservas o propuestas para la creación de éstas otorgadas antes de la entrada en vigencia marco normativo forestal y de fauna silvestre antedicho.

La directora de PIACI nos refirió que la posición institucional en Cultura es la de solicitar la nulidad de las concesiones otorgadas con posterioridad al 30 de setiembre de 2015 –fecha en que se publicaron los reglamentos que desarrollan la Ley Forestal–, y, con respecto a aquellas concesiones otorgadas antes, buscarán su “compatibilización” con la protección de los PIACI⁸³. De acuerdo con información del Ministerio de Cultura, hasta julio de 2020, se identifican que de un total de 95 concesiones forestales vigentes en la región Loreto, 82 se superponen a las solicitudes de reserva indígena, y 13 colindan con ellas. De este grupo, al menos 48 concesiones forestales fueron otorgadas con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 29763, por lo que podría solicitarse su nulidad; sin embargo, la situación es más problemática con relación a aquellas que fueron otorgadas con anterioridad. ¿Cuál es la estrategia por la que optará el Ministerio de Cultura? En una reciente audiencia ante la CIDH, realizada en diciembre de 2020, el presidente de ORPIO, Jorge Pérez Rubio, indicó que no existe predisposición del gobierno regional de Loreto para redimensionar dichas concesiones. Más bien, actualmente, bajo la lógica de “reactivación económica” se viene impulsando el desarrollo de actividades extractivas en ellas⁸⁴.

A diferencia de la normativa forestal, la concerniente al sector hidrocarburífero no establece ningún tipo de excepción ante el eventual otorgamiento de concesiones en espacios habitados por estos pueblos. Más bien, asumen que es posible que se produzcan contactos y por ello prevén mecanismos que mitiguen las consecuencias de los relacionamientos. Esto se refleja en el Reglamento para la Protección Ambiental en las actividades de Hidrocarburos (Decreto Supremo N° 039-2014-EM, art. 63), cuanto refiere que el Estudio de Riesgo y el Plan de Contingencia ante contactos deberán estar incluidos en el Estudio Ambiental correspondiente.

Cabe mencionar que existen seis lotes de hidrocarburos (lotes 103, 107, 95, 39, 67 y LXIII), que se superponen a tres solicitudes de reserva indígena (Kakataibo, Napo Tigre, Yavari Tapiche y Yavari Mirim), y a la recientemente creada Reserva Indígena Yavari Tapiche. Conforme con el listado de contratos en etapa de explotación de Perupetro, los lotes 67, 39 y 95, superpuestos a solicitudes de

83 Entrevista a Nancy Portugal, directora de PIACI del Ministerio de Cultura, 07/01/19, Lima.

84 CIDH, 178 periodo de sesiones, Situación de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial del Perú, 9 de diciembre de 2020. La grabación de la audiencia se encuentra disponible en el siguiente enlace: https://www.facebook.com/watch/live/?v=730724690875404&ref=watch_permalink (visitado por última vez el 18/12/20).

reserva indígena, se encuentran en fase de explotación, situación que coloca en grave riesgo a estos pueblos por incrementar la posibilidad de que se produzcan contactos⁸⁵.

Otra norma relevante para tomar en consideración es el Decreto Legislativo N° 1237, publicado el 26 de septiembre de 2015, que modifica diversos artículos del Código Penal peruano, dentro de los cuales se encuentran: i) artículo 46, en cuanto incluye como agravante de una pena si la víctima de un delito es una perteneciente a un pueblo indígena en situación de aislamiento y contacto inicial; ii) artículo 309, que incluye como forma agravada del delito de tráfico ilegal de especies de flora y fauna cuando los especímenes, productos o recursos genéticos materia del ilícito penal provienen de las reservas territoriales o reservas indígenas para PIACI; iii) artículo 310-C, que incluye como forma agravada del delito contra los bosques y formaciones boscosas cuando el delito es cometido en reservas indígenas o territoriales de PIACI. Respecto de la aplicación de alguno de estos artículos en algún caso concreto, hasta diciembre de 2020 no se identificó información sobre su uso en algún caso concreto.

2.2.3. Normativa e institucionalidad específica sobre PIACI

Adelantamos que un antecedente sobre el desarrollo de normativa específica sobre PIACI nos remonta al año 2001, cuando se aprobó el Decreto Supremo N° 015-2001-PCM que constituyó la Comisión Especial Multisectorial para las Comunidades Nativas con la finalidad de estudiar la situación y los problemas de las comunidades nativas de la Amazonia, de modo que formule propuestas para garantizar la plena vigencia de sus derechos. Sobre esta base se conformó una Mesa de Diálogo y Cooperación para las Comunidades Nativas y se elaboró un Plan de Acción para Asuntos Prioritarios que contemplaba la necesidad de establecer un régimen jurídico especial para los pueblos indígenas en situación de aislamiento. Destaca con particularidad la acción G 1.6 referida a la creación de normativa ambiental y de extracción de recursos para “[p]rohibir todo tipo de actividades de investigación, evangelización y proselitismo político y religioso, así como contratos para la explotación y uso de recursos naturales en los territorios de pueblos indígenas en aislamiento voluntario, por ser atentatorios contra su integridad y vida” (subrayado añadido). El cual deja en claro la relación entre vulnerabilidad de los PIACI y los mecanismos requeridos para no atentar contra los PIACI (prohibición de toda posibilidad de ingreso de terceros en sus territorios: principio de no contacto).

El año 2000 se otorgó la concesión del Lote 88 de Camisea. En este contexto, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) estableció una serie de condicionantes

85 Perupetro, listado de contratos en fase de explotación (abril, 2020): <https://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/corporativo/d5a9fa27-3d8a-4155-832f-00f3be3e5ba9/contratos+vigentes+EXPLOTACION+30.04.2020.pdf?MOD=AJPERES> (visto por última vez el 08/12/20).

para el otorgamiento de financiamiento al Proyecto Camisea. En total fueron veintiún compromisos, dos de los cuales incluían estándares para la protección de los PIACI de la RTKNN⁸⁶. Aquí nos referiremos al Compromiso IV referido a “la mejora de la normatividad existente para que se otorgue la protección a la RTKNN, teniendo en cuenta que el gobierno participa del Convenio 169 de la OIT”; en cuyo marco se impulsó la expedición del Decreto Supremo N° 028-2003-AG, que reconoce a la RTKNN y establece estándares altos para su protección estricta.

La ley N° 28736, Ley de PIACI fue promulgada el año 2006, en un contexto de distintas críticas, principalmente porque no recogía el estándar de intangibilidad y no contacto estrictos que se habían previsto desde un inicio (Gamboa y Santillán, 2006). La ley estableció un Régimen Especial Transectorial de protección de los derechos de los PIACI de la Amazonia peruana, para garantizar sus derechos a la vida, salud, y salvaguardando su existencia e integridad. Entre las obligaciones del Estado se encuentran las siguientes:

Cuadro 16. Obligaciones estatales conforme la Ley de PIACI

- | |
|---|
| a) Proteger su vida y su salud desarrollando prioritariamente acciones y políticas preventivas, dada su posible vulnerabilidad frente a las enfermedades transmisibles. |
| b) Respetar su decisión en torno a la forma y el proceso de su relación con el resto de la sociedad nacional y con el Estado. |
| c) Proteger su cultura y sus modos tradicionales de vida, reconociendo la particular relación espiritual de estos pueblos con su hábitat, como elemento constitutivo de su identidad. |
| d) Reconocer su derecho a poseer las tierras que ocupan restringiendo el ingreso de foráneos a ellas; la propiedad de las poblaciones sobre las tierras que poseen se garantiza cuando adopten el sedentarismo como modo de vida. |
| e) Garantizar el libre acceso y uso extensivo de sus tierras y los recursos naturales para sus actividades tradicionales de subsistencia. |
| f) 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. |

Fuente: Ley de PIACI, artículo 4.

86 De acuerdo con los documentos de terminación del proyecto, este compromiso se habría implementado mediante el Plan de Protección y Defensa de los pueblos en aislamiento voluntario, elaborado, validado y puesto en vigencia para garantizar la defensa y los derechos a la salud y el territorio de estos pueblos, pero su implementación habría sufrido interrupciones. Puede consultarse la página del BID, respecto del Proyecto PEO233, “Fortalecimiento Institucional Ambiental y Social Proyecto Camisea”. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.iadb.org/es/project/PEO233#doc> (consultado por última vez el 11/03/18).

Surgió la figura de las “reservas indígenas” que paulatinamente han ido reemplazando a las reservas territoriales, bajo el marco de la Segunda Disposición Final de la Ley de PIACI que establece el mandato de adecuación de las reservas territoriales a reservas indígenas dentro de un plazo de sesenta días calendario, posteriores a la promulgación de la misma ley. Para cada proceso de categorización o adecuación entra en funcionamiento una Comisión Multisectorial encargada de aprobar los Estudios Previos de Reconocimiento y los Estudios Adicionales de Categorización. De acuerdo con el artículo 11 del Reglamento de la Ley de PIACI, esta Comisión se encuentra integrada por⁸⁷:

- ▶ Un representante de la DGPI del MC, quien la preside.
- ▶ Un representante de la Defensoría del Pueblo.
- ▶ Un representante del Ministerio de Agricultura y Riego.
- ▶ Un representante del Ministerio del Ambiente.
- ▶ Un representante del Ministerio de Defensa.
- ▶ Un representante del Ministerio de Salud.
- ▶ Un representante del Ministerio de Educación.
- ▶ Un representante del Ministerio de Energía y Minas.
- ▶ Un representante del Ministerio del Interior.
- ▶ 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.
- ▶ 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.
- ▶ Un antropólogo representante de una Universidad Nacional, designado por la Asamblea Nacional de Rectores.
- ▶ Un antropólogo representante de una Universidad Particular, designado por la Asamblea Nacional de Rectores.

87 Mediante Decreto Supremo N° 005-2016-MC, se dispuso la inscripción de las Reservas Indígenas en el Registro de Predios de los Registros Públicos, en el marco de la Ley de PIACI.

- ▶ Un representante de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), organización indígena de representación nacional.
- ▶ Un representante de la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), organización indígena de representación nacional.
- ▶ La DACI de la DGPI actuará como Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial.

El Reglamento de la Ley de PIACI fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2007, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 5 de octubre de 2007 (y modificado por el Decreto Supremo N° 008-2016-MC). Establece los mecanismos y procedimientos específicos para implementar la Ley PIACI, así como para la categorización de las reservas indígenas, incluyendo los principios de libre determinación de los pueblos (art. 26) e intangibilidad (arts. 28 y 32). Al igual que la Ley de PIACI, dispone que las reservas indígenas son intangibles transitoriamente. El MINCU, a través del VMI, en un plazo máximo de diez años contados a partir de la dación del Decreto Supremo de categorización de la reserva indígena, se encarga de realizar estudios que permitan actualizar la información sobre el PIA o PICI, y de ser el caso proponer la continuidad de la reserva indígena o su extinción (Reglamento, art. 29)⁸⁸.

Los supuestos previstos para extinguir una reserva indígena se encuentran determinados por la situación de los PIA y PICI, estos son: i) cuando decidan convertirse en comunidad nativa; ii) cuando haya migrado a otras áreas fuera de la reserva indígena; iii) cuando se haya integrado a una sociedad mayor, sea o no indígena; iv) por su desaparición. La extinción de la reserva indígena será formalizada mediante decreto supremo (Reglamento, art. 31). Al respecto, existen posiciones críticas con respecto al plazo máximo de diez años, pues, a criterio de algunas organizaciones como ORPIO, establece una revisión contante respecto de la indigenidad de los PIACI, conforme los parámetros estatales, muchas veces direccionados por intereses políticos y económicos para explotar los recursos naturales de dichos territorios.

Tanto la ley como el reglamento de PIACI reconocen los principios rectores de no contacto e intangibilidad de los territorios habitados por estos pueblos. En el artículo 5 de la ley, se recoge que las reservas indígenas son intangibles, por tanto: i) no pueden establecerse asentamientos poblacionales distintos de los de los pueblos indígenas que habitan en su interior; ii) se encuentra prohibida

88 En noviembre de 2014 se publicó la Resolución Viceministerial N° 012-2014-VMI-MC que aprueba la Directiva N° 004-2014-VMI/MC, "Normas, pautas y procedimientos que regulan las autorizaciones excepcionales de ingreso a las reservas indígenas", en los supuestos de identificación o denuncia de ingreso de personas no autorizadas; situaciones de riesgo para la salud de los pueblos indígenas o poblaciones colindantes, o contagio de enfermedades infectocontagiosas; identificación o denuncia de actividades ilegales al interior de las reservas; se ponga en riesgo la seguridad nacional o la soberanía nacional; se constate la contaminación de los recursos aire, agua, suelo o de la biodiversidad; u otras situaciones análogas y de prevención del riesgo consideradas por el VMI relacionadas con las acciones destinadas a garantizar el ejercicio de los derechos de los PIACI (art. 7.1. Disposiciones específicas).

la realización de cualquier actividad distinta de la de los usos y costumbres ancestrales de los habitantes indígenas.

A pesar de establecer que no se otorgarán derechos que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales, salvo el que con fines de subsistencia realicen los pueblos que las habiten, en el inciso c) del artículo 5 la ley establece que, en caso de ubicarse un recurso natural susceptible de aprovechamiento cuya explotación resulte de *necesidad pública* para el Estado, se procederá de acuerdo a ley, mediante métodos que no afecten los derechos de los PIACI, y siempre que lo permita el correspondiente estudio ambiental. Este criterio se ve respaldado por el reglamento que recuerda que la intangibilidad tiene como excepción la “necesidad pública” (Reglamento de PIACI y modificatoria, art. 35).

La intangibilidad territorial era un candado para garantizar el no contacto y protección de los PIACI; sin embargo, las excepciones creadas muestran que, a sabiendas de los impactos que pueden tener ciertas actividades sobre poblaciones vulnerables, el Estado insiste en llevarlas a cabo y lo hace invocando a un Estado-nación monista con el que, a título del “interés nacional” restringe la libre determinación de estos pueblos (Keating, 2012; Rifkin, 2009), asumiendo que solo les queda aceptar sus decisiones soberanas, sin objeción alguna.

¿Qué es “interés nacional” o “necesidad pública”? De acuerdo con el Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos⁸⁹, ambas cláusulas aluden a “normas éticas supremas, cuya invocación siempre aludirá a las metas morales fundamentales de la sociedad”. En tal sentido, las propuestas normativas que hagan uso de estas deberán tener como objetivo el bienestar de la sociedad y permitir la satisfacción de los derechos fundamentales, que tendrá como elemento central la protección de la dignidad humana.

Como se desprende de la definición antedicha, nos encontramos en un plano axiológico que incurre en vaguedad. Uno de los principales críticos de dichas cláusulas como excepción a la intangibilidad es la organización AIDSESP. Justamente esta institución, con la asociación civil DAR, formularon un documento que fue acogido el año 2018 por la CPAAAAE del Congreso de la República, referente a modificatorias de la Ley PIACI y que en esencia proponía la modificación de la intangibilidad relativa, para en su lugar recoger una figura de intangibilidad absoluta; es decir, no permitir actividades extractivas en los territorios de los PIACI.

El 26 de mayo de 2020, la CPAAAAE aprobó por unanimidad un dictamen que recoge el Proyecto de Ley N° 4044/2018-CR, que modifica la Ley de PIACI y entre otras cosas, establece la intangibilidad estricta de las reservas habitadas por estos

89 Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ, 10 de abril de 2013. Informe Jurídico sobre la Naturaleza e Implicancias de las normas consideradas “Declaraciones de Necesidad Pública e Interés Nacional”. Disponible en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/853EFCBCE324F6C6052581CC006EE98C/\\$FILE/Informe_Legal_N%C2%B0_036-2013-JUS-DNAJ.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/853EFCBCE324F6C6052581CC006EE98C/$FILE/Informe_Legal_N%C2%B0_036-2013-JUS-DNAJ.pdf) (visitado por última vez el 13/11/19).

pueblos. A pesar de que estos cambios tendrían vigencia después de publicada la norma (en caso fuere aprobada) y sin efectos retroactivos, conforme su Séptima Disposición Complementaria Final, desde el sector empresarial hidrocarburífero se han emitido pronunciamientos que desinforman sobre los alcances del dictamen, al punto que han señalado que paralizaría las actividades del proyecto Camisea y causaría una crisis energética nacional, afectando la economía de cada hogar en medio de la más grande crisis económica, social y sanitaria de nuestra vida republicana.

Considerando los pronunciamientos emitidos por dicho sector y las declaraciones brindadas por sus representantes⁹⁰, identificamos las siguientes críticas en contra del proyecto de ley bajo comentario. En respuesta, brindamos algunos argumentos que esperamos puedan contribuir a disipar dudas sobre la importancia del proyecto de ley.

- ▶ *Se afectará gravemente la seguridad energética del país porque no podrán seguir operando importantes yacimientos de gas natural ubicados en la selva peruana.*

Además del Lote 88 de Camisea, ¿existen otros lotes petroleros que se superponen al territorio habitado por los PIACI? Sí. Por ejemplo, es el caso de los Lotes 107, 67, 39 y 95, que se superponen en todo o parte al territorio solicitado para la creación de nuevas Reservas PIACI. Incluso los lotes 67, 39 y 95 se encuentran en fase de explotación.

El artículo 7 del proyecto de Ley establece que el Ministerio de Cultura otorga opinión técnica previa vinculante con anterioridad al otorgamiento de derechos que se superpongan total o parcialmente con las áreas que se encuentren dentro de solicitudes para la creación de reservas indígenas. En el caso concreto, nos encontramos ante lotes que se superponen a territorios que han sido solicitados para ser Reserva. ¿La aprobación del Proyecto de Ley anulará dichas concesiones? No, pues bajo la referida Séptima Disposición la eventual entrada en vigencia de la ley no tendrá efectos retroactivos. Lo que sí correspondería, respecto de cada caso concreto, será buscar los mecanismos y adecuaciones que aseguren la protección de los PIACI.

Sin embargo, hay un tema de fondo que no debemos dejar de lado: las consecuencias de la excesiva demora en la creación de nuevas reservas PIACI, tiempo que ha sido aprovechado para el otorgamiento de derechos superpuestos a ellas. No solo hablamos de concesiones de hidrocarburos, sino también de concesiones forestales e incluso de proyectos de infraestructura vial (ver cuadro N° 7).

90 Sociedad Peruana de Hidrocarburos (2020). "Ley del Congreso haría duplicar el costo de las tarifas eléctricas y del gas natural", publicado en *Gestión* el 15 de junio de 2020. Disponible en: <https://gestion.pe/economia/sph-ley-del-congreso-haria-duplicar-el-costo-de-las-tarifas-electricas-y-gas-natural-noticia/?ref=gesr> (visto por última vez el 26/07/20); Pablo De la Flor, director ejecutivo de la SNMPE, declaraciones disponible en: <https://revistaenergiaynegocios.com/2020/07/23/snmpe-proyecto-que-reemplazaria-ley-piaci-resta-oportunidades-de-desarrollo-a-poblaciones-indigenas-y-pone-en-riesgo-seguridad-energetica/> (visto el 26/07/20).

¿Por qué los PIACI deben asumir las consecuencias de la falta de voluntad política y liderazgo institucional de las entidades competentes para garantizar sus derechos y protección? A pesar de ello, el proyecto de ley bajo comentario respeta los derechos adquiridos. Esto parece no ser suficiente para sus opositores.

- ▶ *Se prohíbe todo tipo de actividad económica en los territorios de las reservas y sus zonas de amortiguamiento.*

La prohibición de realizar actividades extractivas en los territorios habitados por los PIACI no tiene efectos retroactivos. Además, es consecuente con la particular situación de vulnerabilidad en la que se encuentran y también con las obligaciones internacionales a las que el Estado peruano se encuentra sujeto. Concuerdia principalmente con el derecho de libre determinación, reconocido en el artículo 1 común de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos Sociales y Culturales, y que tanto el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas han reconocido como aplicable a los pueblos indígenas⁹¹ en su dimensión interna (es decir, no entendida como un derecho de secesión)⁹².

La autodeterminación se manifiesta en los pueblos indígenas en aislamiento en su decisión de no desarrollar relaciones sociales sostenidas con los demás integrantes de la sociedad nacional o que, habiéndolo hecho, han optado por discontinuarlas, mientras que en el caso de los pueblos en contacto inicial se manifiesta en el proceso de interrelación con los demás integrantes de la sociedad nacional⁹³. Precisamente, debido a su alta situación de vulnerabilidad, la Comisión Interamericana ha recomendado que los Estados aseguren al máximo los principios de intangibilidad y no contacto, así como abstenerse de usar cláusulas generales que apelen al interés nacional para establecer excepciones a los referidos principios (CIDH, 2013). Garantizar el no contacto y la intangibilidad no solo responde a una voluntad política, sino a una información sustentada que permite que se proteja en mejor medida la vida e integridad de pueblos enteros.

La propuesta normativa bajo comentario no prohíbe que se otorguen derechos en las zonas de amortiguamiento de las reservas indígenas. Lo que sí establece en su artículo 7, sobre cautela de derechos, es que el MINCU otorgue opinión técnica previa vinculante con anterioridad al otorgamiento de derechos que se superpongan total o parcialmente con las áreas de que se superpongan a zonas de amortiguamiento. En esa línea, su artículo 9 establece que “[l]as actividades

91 ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Informe E/C.12/1/Add.94, 12 de diciembre de 2003, párr. 11.

92 Para más información se sugiere revisar los trabajos de Tully, James (2008). *The struggles of Indigenous peoples for and of freedom*. Cambridge University Press, pp. 257-288. También: Sieder, Rachel (2014). 'Indigenous peoples' rights and the law in Latin America'. Lennox y Short (eds.), *Handbook of Indigenous Peoples' Rights* (143-156). Routledge International Handbooks.

93 Conforme lo establecen 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 la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas por los Derechos Humanos" (2012).

que se realicen en las zonas de amortiguamiento no deben poner en riesgo el carácter intangible de las reservas ni el principio de no contacto⁹⁴. No las prohíbe: solo asegura la máxima protección para estos pueblos.

- ▶ *Ya existe una ley desde el año 2006 que protege a las PIACI y que garantiza el no contacto con estas. Asimismo, se ha utilizado la pandemia como excusa para la modificatoria normativa. Sin embargo, ya se cuenta con el Decreto Legislativo N° 1489 que fija medidas adicionales de protección para los pueblos indígenas, encargando a los Ministerios de Cultura y Salud desplegar las acciones necesarias para velar por la salud de este sector de la población.*

La Ley de PIACI y su Reglamento (Decreto Supremo N° 008-2007, modificado por Decreto Supremo N° 008-2016-MC) reconocen una intangibilidad relativa. Los artículos 5, inciso c) y 35, respectivamente, establecen que por razones de “necesidad pública” puedan desarrollarse actividades extractivas al interior de las reservas indígenas. Entonces, existe una puerta abierta de que puedan desarrollarse actividades extractivas en estos territorios bajo la referida cláusula.

Esto no es simple especulación. Por ejemplo, durante el proceso de aprobación del Estudio de Impacto Ambiental para la ampliación de la zona de exploración del Lote 88 de Camisea, realizado entre los años 2012 y 2014, distintos funcionarios de Energía y Minas y de la Presidencia del Consejo de Ministros y representantes de Perupetro manifestaron las intenciones de explorar más allá del Lote 88, hacia una propuesta de Lote llamado Fitzcarrald, superpuesto no solo con la RTKNN, sino también con el Parque Nacional del Manu (Gamboa, 2013a, 51).

De otro lado, ¿realmente el Decreto Legislativo N° 1489 ha asegurado la protección de los PIACI? Este decreto aprueba la “estrategia para la protección de los pueblos indígenas u originarios en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada por la COVID-19”, y en su quinto eje incluye la protección de los PIACI, sin embargo, solo reitera funciones existentes en otras normas y no establece ningún protocolo o medidas que aseguren la protección de estos pueblos. Esto es grave si consideramos que los PIACI no solo son amenazados por la presencia de actores dedicados a actividades ilegales, sino también por la presencia de trabajadores de empresas que obtuvieron concesiones (forestales y de hidrocarburos) que se superponen en todo o parte del territorio que habitan.

Ciertamente, la “estrategia” impulsada por el Estado para la protección de los Pueblos Indígenas en el marco de la COVID-19 ha sido lenta, desarticulada y muestra de ello son los altos niveles de contagio y muertes, como demuestran las reiteradas denuncias de organizaciones indígenas y los distintos informes que dan cuenta de un subregistro respecto del número real de contagios y muertes⁹⁴.

94 Ver por ejemplo: Lazo, Rodrigo (2020). “Subregistro y etnocidio en los pueblos indígenas”, publicado en Ojo Público (julio, 6). Disponible en: <https://ojo-publico.com/1945/subregistro-y-etnocidio-en-los-pueblos-indigenas> (visto por última vez el 15/08/20).

El 21 de mayo se aprobó la Resolución Ministerial N° 308-2020-MINSA, que aprobó un presupuesto de 88 millones de soles para financiar el plan de intervención del MINSA en comunidades nativas y centros poblados rurales de la Amazonia peruana. Un mes después, organizaciones indígenas como AIDSESP denunciaron que no se estaba ejecutando dicha partida. El 22 de junio, dicho presupuesto fue reducido a la suma de 74,5 millones de soles (Decreto de Urgencia N° 071-2020).

El 2 de julio se publicó la Resolución Ministerial N° 451-2020-MINSA que aprueba los Lineamientos para la Prevención de Infecciones Respiratorias y Covid-19 en zonas cercanas a PIACI. Se trata de un importante avance; sin embargo, considerando el incremento en el número de contagios, estos lineamientos han sido presentados demasiado tarde. Incluso, ya se han identificado casos de contagio en espacios cercanos a los territorios que habitan estos pueblos y en personas indígenas en contacto inicial: El 10 de julio, la Microred de Sepahua registró el primer caso de Covid-19 de una persona procedente del asentamiento de Santa Rosa de Serjali, ubicado al interior de la RTKNN. El 23 de julio, casi dos semanas después, se detectó que 67 Nahuas tienen Covid-19, y al menos 48 habitan al interior de la RTKNN⁹⁵. No es el único caso: el 29 de junio, la Diresa Ucayali identificó que 160 personas dieron positivo al Covid-19 en las comunidades nativas de la cuenca del río Calleria, que es una de las principales vías de acceso a la Reserva Indígena Isconahua, habitada por PIACI⁹⁶.

- *La aprobación del Proyecto de Ley resta oportunidades de desarrollo a poblaciones indígenas. Proteger los derechos y la salud de los PIACI no debe significar condenarlos a vivir postergados y sin tener opciones de desarrollo que les permitan mejorar su calidad de vida.*

Las palabras “desarrollo” y “proyectos de inversión” han sido hermanadas, casi como si una no pudiera existir sin la otra. Sin embargo, ¿a qué clase de desarrollo nos estamos refiriendo? ¿Desarrollo en beneficio de quién? Es muy ilustrativo saber que el distrito de Megantoni, donde se encuentra el Lote 88, percibe ingresos de hasta 247 millones de soles por canon y que al mismo tiempo no cuenta con hospitales, ni servicios de luz, agua y desagüe⁹⁷. 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”⁹⁸.

95 Santos, Geraldine (2020). *La pandemia alcanzó a los indígenas en contacto inicial de la Amazonia* (julio, 13, actualizado el 17 julio). Disponible en: <https://ojo-publico.com/1937/pandemia-alcanzo-indigenas-en-contacto-inicial-en-amazonia> (visto por última vez el 17/09/20).

96 Rodríguez, Carolina (2020). “Reincidir en la tragedia: Covid-19 entre los iskonawa”, publicado en Ojo Público (julio, 6). Disponible en: <https://ojo-publico.com/1944/reincidir-en-la-tragedia-covid-19-entre-los-iskonawa> (visto por última vez el 17/09/20).

97 Fuertes, Valeria (2019). “Megantoni y cinco contradicciones en el distrito más rico del Perú”, publicado en *Gestión* (marzo, 29). Disponible en: <https://gestion.pe/peru/politica/megantoni-cinco-contradicciones-distrito-rico-peru-262750-noticia/> (visto por última vez el 08/09/20).

98 Gutiérrez, Miguel (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/> (visto por última vez el 12/12/20).

¿Si se aprueba el proyecto de ley se dejarán de prestar servicios de salud y educación para PIACI? No, en lo absoluto. El artículo 5 inciso c) del proyecto de ley bajo comentario establece que “el principio de intangibilidad de las reservas no limitará las prestaciones de salud, educación y otros servicios públicos o derechos en beneficio de los PIACI, que deberán ser realizados bajo protocolos adecuados, la debida pertinencia cultural y con la participación efectiva de estos pueblos”. Asimismo, ¿se afectarán los servicios de salud y educación para las comunidades nativas colindantes con la reserva? Tampoco. Tanto el derecho a la salud como a la educación se encuentran reconocidos en la Constitución Política y tienen un amplio desarrollo en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Garantizarlos es un deber del Estado peruano, no puede condicionarse su garantía.

- *Se autorizaría al Poder Ejecutivo a revisar y modificar los contratos, situación que generará gran inseguridad jurídica, pues se vulneraría el artículo 62 de la Constitución, según el cual los contratos sólo pueden ser modificados por acuerdo de todas las partes involucradas.*

De acuerdo con la Séptima Disposición Complementaria Final de la propuesta normativa, el Poder Ejecutivo podrá revisar los términos de los títulos habilitantes vigentes para determinar las modificaciones que resulten necesarias, con el fin de garantizar los principios de intangibilidad y no contacto, o eventualmente, dependiendo del caso, se evaluará el establecimiento de medidas compensatorias que correspondan.

Las citadas modificaciones podrían realizarse respecto de aquellos casos donde las actividades puedan tener un grave impacto sobre la supervivencia de estos pueblos y no se cuente con medidas o protocolos de contingencia ante eventuales contactos, o que, contando con estos, resulten insuficientes para evitar una grave afectación en estos pueblos. Lo contrario significa pensar que los ingresos económicos pueden tener mayor peso e importancia que la supervivencia, el derecho a la vida e integridad de más de 7,000 personas en situación de aislamiento y en contacto inicial. No 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.

En resumen, este proyecto de ley es un paso importante para la protección, garantía y respeto del derecho de libre determinación de los PIACI. No forma parte de una voluntad antojadiza, de “opositoros al desarrollo”, sino más bien de la necesidad de asegurar la máxima protección de estos pueblos. No obstante, es importante reconocer que aún falta mucho por asegurar una protección efectiva de estos pueblos. La demora excesiva en los procesos de creación de nuevas reservas lo refleja; los problemas para la gestión de las reservas existentes, así como el hecho de que, a pesar de que la Ley de PIACI y su reglamento establecen la obligación de contar con un Plan y Política Nacional de PIACI, hasta la fecha éstos no existan. Hay que recordar que garantizar el derecho a la vida de estos pueblos también es de interés nacional.

2.2.3.1. Sobre la creación del Régimen Especial Transectorial

El “Régimen especial transectorial de protección de los derechos de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana que se encuentren en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial” fue creado por la Ley de PIACI y se define en el Reglamento como un conjunto de políticas públicas articuladas con el propósito de que el Estado garantice la protección y supervivencia de los PIA y PICI. El rol rector y articulador inicialmente fue asumido por el MIMDES a través de la Dirección General de Pueblos Originarios y Afroperuanos, en coordinación con los sectores del gobierno nacional, gobiernos regionales y locales (Reglamento, arts. 4 y 8). Actualmente dicha función recae en el MINCU a través del VMI que, a su vez, cuenta con una Dirección de PIACI (Decreto Supremo N° 008-2016-MC, art. 3, literal l).

Entre las funciones del ente rector se encuentra el evaluar, planificar y supervisar las medidas y acciones destinadas a la protección de los pueblos en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, coordinando para ello con los diversos sectores del Ejecutivo, en especial con los sectores Salud, Agricultura e Interior, y con la sociedad civil. Es el encargado de velar por el cumplimiento de la Política Nacional sobre PIACI, la cual es vinculante para cada uno de los sectores del Ejecutivo. Esto fue establecido en el artículo 6 del Reglamento de PIACI; sin embargo, hasta la fecha, luego de más de diez años, aún no se publica ninguna política ni plan nacional sobre PIACI.

En la segunda reunión de la Mesa Técnica sobre la situación de la normatividad y de las políticas públicas sobre PIACI, realizada el 14 de enero de 2019 por la Comisión de Pueblos Indígenas, Andinos, Amazónicos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, se presentó el siguiente diálogo entre la directora de PIACI del MINCU y representantes de organizaciones indígenas, respecto de la demora en la aprobación del Plan nacional sobre PIACI:

Nancy Portugal [directora de PIACI del MINCU]: Este año se vienen teniendo varias sesiones de coordinación con SERNANP, para aunar esfuerzos para la protección de los PIACI. Este año queremos fortalecer los planes de contingencia. No buscamos imponer un plan, hay pautas, pero la idea es construir estos planes con las comunidades.

Richard Rubio [representante de AIDSESEP]: Queríamos ver más sobre la agenda de protección y el caso del plan nacional, porque venimos escuchando del plan nacional, pero no se está llegando de acuerdo con lo que hemos pensado. Hay testimonios de que no hay medicamentos, que la ayuda no está llegando. Las comunidades exigen mayor presencia de salud, no solo con una enfermera sino más medicamento, instalaciones más accesibles para ellos.

Ángela Arriola [asesora de AIDSESEP]: En 2017 facilitamos dando observaciones puntuales para la política nacional de PIACI. Hubo

irregularidades en la convocatoria de las reuniones macrorregionales del MINCU, pues las organizaciones indígenas regionales se enteraban el mismo día de ellas y no tenían tiempo para revisar los materiales que les entregaban.

En el mismo espacio, una representante de AIDSESEP cuestionó las presiones que ejercen ciertos sectores estatales para mantener paralizadas las demandas de protección de territorio de PIACI: “¿Basta la posición de un sector para quebrar los compromisos internacionales? Por eso las organizaciones de sociedad civil e indígenas suelen recurrir a distintos organismos internacionales” (Mesa Técnica sobre PIACI del Congreso de la República, 14/01/19). Para AIDSESEP, además, estas herramientas deben ser formuladas y aprobadas dentro de un proceso de consulta previa, dada su directa vinculación con los derechos colectivos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial. En ese sentido, en un comunicado público manifestaron su preocupación con respecto al “[p]roceso iniciado por la Dirección General de derechos de los Pueblos Indígenas del Viceministerio de Interculturalidad, convocando a “talleres de socialización” para la política de PIACI, sin haber convocado antes a las reuniones preparatorias con las organizaciones indígenas representativas, ni haberse elaborado y compartido el plan de consulta y menos aún la propuesta de la medida a consultar, vulnera los principios y pasos establecidos dentro de la Ley de consulta previa”⁹⁹.

2.2.3.2. Sobre el deber de creación y adecuación de reservas territoriales e indígenas

En el Perú existen seis Reservas Indígenas y Territoriales para PIACI. Hay una situación particular con la RTKNN, dado que como hemos mencionado, su creación responde a las condiciones establecidas por el BID para la aprobación de un préstamo que permita la ejecución del Proyecto Gasífero Camisea. Por dicho motivo, sus estándares son comparativamente distintos de lo previsto en la normativa vigente: mientras que la Ley y Reglamento de PIACI establecen que excepcionalmente por necesidad pública pueden realizarse actividades extractivas en las reservas indígenas, el Decreto Supremo N° 028-2003-AG de creación de la RTKNN establece que, salvo las actividades realizadas por el Proyecto Camisea, no puede realizarse ningún otro tipo de actividad económico-extractiva adicional.

⁹⁹ Pronunciamiento de la organización AIDSESEP, “AIDSESEP denuncia irregularidades en la elaboración y aprobación de la Política Nacional para PIACI”. Disponible en: <http://www.aidsep.org.pe/noticias/aidsep-denuncia-irregularidades-en-la-elaboracion-y-aprobacion-de-la-politica-nacional> (consultado por última vez el 21/11/20).

Cuadro 17. Diferencias normativas entre reservas indígenas y territoriales

Reserva Territorial (Decreto Ley N° 22175)	Reserva Indígena (Ley y Rgto. de PIACI)
<p>Segunda Disposición Transitoria.- Para la demarcación del territorio de las Comunidades Nativas cuando se encuentren en situación de contacto inicial y esporádico con los demás integrantes de la comunidad nacional, se determinará un área territorial provisional de acuerdo a sus modos tradicionales de aprovechamiento de los recursos naturales, hasta que se define una de las situaciones a que se refieren los incisos a) y b) del artículo 10 de la presente ley.</p>	<p>Ley, Artículo 2, lit. d).- Reservas indígenas.- Tierras delimitadas por el Estado peruano, de intangibilidad transitoria, en favor de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o de contacto inicial, y en tanto mantengan tal situación, para proteger sus derechos, su hábitat y las condiciones que aseguren su existencia e integridad como pueblos.</p> <p>Reglamento (modificado por DS N° 008-2016-MC), art. 27. Reservas indígenas.- Las reservas indígenas son espacios geográficos delimitados por el Decreto Supremo de categorización, donde habitan pueblos en situación de aislamiento o de contacto inicial. El VMI es el órgano del Estado encargado de velar por su protección con recursos económicos que provengan del tesoro público y otras fuentes.</p>

Elaboración propia.

La Segunda Disposición Final de la Ley de PIACI establece el mandato de adecuación de Reservas Territoriales hacia las referidas reservas indígenas dentro de un plazo de sesenta días calendario posterior a la promulgación de la misma ley, para este fin aplica los mecanismos de categorización señalados en el artículo 3 de la Ley de PIACI. Esto implica el funcionamiento de una Comisión Multisectorial que se encarga de elaborar los Estudios Previos de Reconocimiento y los Estudios Adicionales de Categorización¹⁰⁰.

100 Reiterado en la Primera Disposición Complementaria y Transitoria de la modificatoria del Reglamento de PIACI (Decreto Supremo N° 008-2016-MC).

De acuerdo con el artículo 11 del Reglamento de la Ley de PIACI, la Comisión Multisectorial PIACI se encuentra integrada por:

a) Un representante de la 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 PIACI. 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 PIACI. 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 una universidad particular, designado por la Asamblea Nacional de Rectores.
n) Un representante de AIDSESP, organización indígena de representación nacional.
o) Un representante de CONAP, organización indígena de representación nacional.

El proceso de creación de una reserva indígena comienza con la presentación de una solicitud al VMI. Esta solicitud puede ser presentada por un gobierno regional, local, organización indígena amazónica, comunidad nativa o institución académica. Recibida la solicitud, el VMI se encarga de derivar la documentación a la Dirección General de los Derechos de los Pueblos Indígenas (DGPI) para la calificación técnica del pedido, en atención a las pruebas fehacientes y de rigor científico que evidencien la existencia de un PIA o PICI. Con la calificación favorable, el VMI remite el expediente a la Comisión Multisectorial (Reglamento de la Ley de PIACI, art. 10, modificado mediante Decreto Supremo N° 008-2016-MC).

La Comisión Multisectorial cuenta con un plazo no mayor de seis meses para presentar documentalmente el Estudio Previo de Reconocimiento ante el VMI.

En caso este confirme la presencia de PIA o PICI, se dispondrá su reconocimiento mediante un Decreto Supremo refrendado por el MINCU. Después de publicado el decreto, el presidente de la Comisión convoca a una sesión dentro de un plazo de quince días hábiles; en dicha sesión, la DGPI propone el Equipo Técnico de Trabajo encargado de recabar la información del Estudio Adicional de Categorización (EAC) de la reserva indígena previsto en el inciso b) del artículo 3 de la Ley de PIACI. Para la elaboración del EAC, la Comisión Multisectorial, por intermedio del VMI, solicita las opiniones técnicas y estrategias de intervención del gobierno regional en cuya circunscripción se encuentre la Reserva y de los sectores referidos en el artículo 3, b) de la Ley de PIACI, según corresponda. Aprobado el EAC, es remitido al VMI, y de contar con la información técnica favorable, se dispone la asignación de la categoría de reserva indígena mediante un decreto supremo refrendado por el MINCU (Reglamento de la Ley de PIACI, modificado mediante Decreto Supremo N° 008-2016-MC, arts. 16-22).

Hasta diciembre de 2020 se identificó que el Ministerio de Cultura registra cinco propuestas de creación de reserva indígena, sobre las que se superponen lotes petroleros, concesiones forestales y proyectos de infraestructura vial¹⁰¹. Sin embargo, como también se indicó, la organización ORPIO da cuenta de una sexta solicitud correspondiente a la solicitud de reserva Atacuari en la región Loreto, presentada en agosto de 2020.

Cuadro 18. Propuestas de reserva indígena y superposiciones de concesiones y proyectos de infraestructura

Propuesta de reserva indígena	Lotes superpuestos	Concesiones forestales	Proyectos de infraestructura vial
Kakataibo Sur y Norte	Lote 133 y Lote 107	Sí	No
Yavari Tapiche* y Yavari Mirim	Lote 135, Lote 137 y Lote 95	Sí	Sí
Sierra del Divisor Occidental (Kapanawa)	Lote 31E y Lote 31B	Sí	Sí
Napo, Tigre y afluentes	Lote 67, Lote 39-A y Lote 39-B	Sí	Sí

Fuente: AIDSESP, 2018, 33.

101 [*] Cabe precisar que el 10 de abril de 2021 se publicó el Decreto Supremo N° 007-2021-MC, que aprueba la categorización de la Reserva Indígena Yavari Tapiche.

También existen Áreas Naturales Protegidas por el Estado en las cuales hay indicios de presencia de pueblos indígenas en aislamiento. Es el caso de los Parques Nacionales Alto Purús, Manu, Cordillera Azul y Otishi, que son zonas de protección ambiental en las cuales habitan o transitan pueblos en aislamiento. Existen además las reservas comunales Machiguenga (Decreto Supremo N° 003-2003-AG) y Asháninka (Decreto Supremo N° 003-2003-AG), el Parque Nacional Sierra del Divisor, y el Santuario Nacional Megantoni (Decreto Supremo N° 030-2004-AG). Aunque estos parques y reservas establecen protecciones para los pueblos indígenas en aislamiento que en ellas habitan, fueron creados con fines distintos que las reservas territoriales mencionadas anteriormente.

2.2.3.3. Sobre los planes de protección y comités de gestión

Otro de los instrumentos de gestión establecidos por ley para la protección de las denominadas reservas indígenas y territoriales son los planes de protección y sus respectivos comités de gestión (Decreto Supremo N° 008-2016-MC que modifica el Reglamento de la Ley de PIACI, art. 42).

Cuadro 19. Instrumentos de gestión para la protección de PIACI

Reserva indígena o territorial	Plan de protección / N° de Resolución	Comité de Gestión / Fecha de instalación
RT Kugapakori, Nahua, Nanti y otros	Sí / R.M. N° 341-2015-MC	Sí / 7-12/12/2016
RT Madre de Dios	No	No
RI Isconahua	No	No
RI Mashco Piro	No	No
RI Murunahua	Sí / R.M. N° 453-2016-MC	No

Fuente: AIDSESP, 2018, 54.

Los planes de protección son instrumentos que permiten señalar las funciones de cada sector, institución u organización, así como los mecanismos de participación de las instituciones de la sociedad civil que tengan interés en colaborar en la protección de cada reserva (Reglamento de la Ley de PIACI, art. 43). Aun cuando las reservas existentes bordean una cifra superior a los quince años de existencia, solo la RTKNN y la Reserva Indígena Murunahua cuentan con un plan de protección aprobado, y solo la RTKNN tiene además un Comité de Gestión.

2.2.3.4. Sobre el régimen sancionador por incumplimiento de las Disposiciones de la Ley de PIACI

La Segunda Disposición Complementaria y Transitoria del Reglamento de PIACI establecía que el MIMDES, en un plazo no mayor de 180 días de su entrada en vigencia (5 de octubre de 2007), remitiría a la Presidencia del Consejo de Ministros un anteproyecto de ley que estableciera las infracciones a la Ley y el Reglamento, así como el procedimiento administrativo sancionador a aplicarse.

Debido al incumplimiento del plazo establecido en la segunda disposición, así como el de la primera sobre categorización de las reservas territoriales a reservas indígenas (fijado en un plazo de seis meses desde la entrada en vigencia del Reglamento), el año 2011 la ONG IDLADS interpuso una demanda de acción de cumplimiento en contra del MINCU ante el 9° Juzgado Constitucional de Lima¹⁰². La demanda fue declarada fundada mediante Resolución N° 7 del 8 de julio de 2013. El 23 de julio del mismo año, el procurador del MINCU interpuso una apelación; sin embargo, esta fue declarada improcedente por extemporánea (IDLADS, 2017, 68). A pesar de ello, ninguna de estas disposiciones fue cumplida. AIDSESEP señala en una nota¹⁰³ que, cuando se modificó el Reglamento de la Ley de PIACI (Decreto Supremo N° 008-2016-MC), se estableció un nuevo plazo de seis meses respecto de la Primera Disposición Complementaria y Transitoria (sobre la adecuación de las reservas territoriales existentes), y uno de 180 días respecto de la Segunda (sobre el establecimiento de un marco normativo que sancione las infracciones a la Ley y el Reglamento, así como el procedimiento administrativo sancionador a aplicarse para aquellos casos), con lo que alargó el cumplimiento efectivo de sus deberes.

El año 2018, mediante la Ley N° 30823/2018, se delegaron funciones legislativas al Ejecutivo para, entre otras cosas, establecer la potestad sancionadora del MINCU y el régimen sancionador por incumplimiento de las disposiciones de la Ley de PIACI (apartado b.1 del literal b) del numeral 5 del artículo 2). Bajo ese marco se aprobó el Decreto Legislativo N° 1374/2018, que establece el “Régimen Sancionador por incumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 28736 [Ley de PIACI]”, recayendo sobre el MINCU la potestad fiscalizadora, sancionadora y de ejecución coactiva.

Las infracciones administrativas que pueden cometerse son las siguientes (art. 6, inc. 1):

- a) Ingresar a las reservas territoriales o reservas indígenas sin contar con la autorización emitida por el MINCU;

102 Expediente N° 16707-2011-0-1801-JR-CI-09

103 Ver nota de AIDSESEP, “La deuda pendiente del Ministerio de Cultura con los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial en materia sancionadora”, publicado el 1 de agosto de 2018. Disponible en el siguiente enlace: <http://www.aidesep.org.pe/noticias/la-deuda-pendiente-del-ministerio-de-cultura-con-los-pueblos-indigenas-en-aislamiento-y> (consultado por última vez el 11/09/18).

- b) Realizar actividades de aprovechamiento de recursos naturales dentro de las reservas territoriales o reservas indígenas por causales distintas de la necesidad pública o con fines de subsistencia, previstas en el artículo 5 literal c) de la Ley de PIACI;
- c) Establecer asentamientos poblacionales dentro de las reservas territoriales o reservas indígenas distintos de los de los PIACI;
- d) Realizar actividades para la construcción de infraestructura vial o de comunicaciones en reservas territoriales o indígenas;
- e) Incumplir el plan de contingencia para la protección de los PIACI, en los casos en que la normativa lo exija;
- f) Incumplir el protocolo de actuación para los PIACI vigente u otras normas o disposiciones de obligatorio cumplimiento emitidas por el MINCU con el objetivo de salvaguardar los derechos a la vida y la salud de los PIACI;
- g) Incumplir las disposiciones en materia de salud aplicables a los PIACI aprobadas por el MINSA;
- h) Realizar contactos forzados con los PIACI;
- i) Otras que se establezcan en el reglamento de la presente norma.

Según el grado de afectación e incumplimiento de la normatividad y obligaciones, estas infracciones pueden ser leves, graves o muy graves (art. 7). Las sanciones que puede aplicar el MINCU van desde: i) la amonestación; ii) la multa (no menos a una unidad impositiva tributaria (UIT), ni mayor a mil UIT; iii) el decomiso definitivo de bienes; iv) y la inhabilitación para el ingreso a las reservas territoriales o indígenas en caso se trate de servidores públicos (art. 9). La eventual responsabilidad administrativa es independiente de la responsabilidad civil o penal.

El procedimiento administrativo sancionador (PAS) es iniciado por el MINCU, por propia iniciativa o como consecuencia de la orden de superior jerárquico, o por petición motivada de otros órganos o entidades, o por denuncia (art. 13, inc. 1). El PAS se desarrolla en dos fases: la fase instructora y la fase sancionadora (art. 14.1). En la fase instructora el órgano instructor da inicio al PAS, mientras que en la fase sancionadora es el órgano sancionador el que emite la sanción, así como las actuaciones complementarias, de corresponder (art. 14.2).

Organizaciones de sociedad civil han reconocido el avance, pero señalaron que termina siendo pura retórica, en tanto que bajo este decreto solo se puede sancionar a los pequeños, no así a las grandes empresas petroleras y mineras que afectan derechos de los PIACI (Quispe Mamani, 2018). Organizaciones como AIDSESEP también cuestionaron que el Decreto Legislativo N° 1374 no haya modificado el cuestionado artículo 5.c de la Ley de PIACI, aun cuando esta fue una demanda planteada durante varias sesiones de discusión (AIDSESEP, 2018, 55). En

esta línea, el 8 de agosto de 2019 fue publicado el Decreto Supremo N° 010-2019-MC, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1374, y que establece un régimen de fiscalización que comprende la verificación de las disposiciones establecidas en el marco normativo PIACI, y demás disposiciones a través de actos de investigación, supervisión, control o inspección, e incluye el dictado de medidas administrativas. También señala la existencia de un régimen sancionador que comprende las acciones conducentes a investigar y determinar la existencia o inexistencia de presuntas infracciones administrativas por incumplimiento del marco normativo PIACI. Hasta diciembre de 2020, no conseguimos información respecto de la implementación de este marco normativo sancionador.

Finalmente, es oportuno mencionar la Resolución Ministerial N° 365-2017-MC, que aprobó los procedimientos internos del MINCU en los que corresponde efectuar procesos de consulta previa a pueblos indígenas y en donde prevé que en el proceso de categorización de reservas indígenas se consulte el proyecto de decreto supremo que asigna la categoría de reserva indígena. Esta medida ha sido cuestionada por Quispe Mamani y Ruiz (2017), quienes refieren que se trata de una “consulta imposible” e implica la “desnaturalización de la consulta previa”. Ambos parten del supuesto de que la consulta previa a los PIACI no es posible, porque pone en riesgo su subsistencia, dados sus altos niveles de vulnerabilidad y que el rehusamiento al contacto puede considerarse una manifestación del derecho de autodeterminación para decirle que no a la supuesta medida. En tanto se trata de una norma vigente, va a ser importante realizar un seguimiento a las labores del Ministerio de Cultura para, en primer lugar, determinar el ámbito donde implementará un proceso de consulta y que muy probablemente involucrará a i) grupos poblacionales en total aislamiento; ii) pueblos aislados que transitan y habitan en áreas desconocidas o que han tenido episodios de contactos puntuales; iii) pueblos en contacto inicial que han establecido contactos con personal de salud y otros contactos esporádicos; iv) pueblos en contacto inicial que, a pesar de haber establecido un contacto sostenido con agentes externos, aún mantienen su condición de vulnerabilidad sociocultural. No es de extrañar el escepticismo sobre la forma en que se llevarán a cabo estos procesos; sobre todo, porque respecto de los pueblos en aislamiento puede entenderse que el mantenimiento del aislamiento es una manifestación de su derecho de libre determinación y del rehusamiento al contacto.

2.2.3.5. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano (TCP) sobre derechos de los pueblos indígenas

Distintas disposiciones de la jurisprudencia del TCP sobre pueblos indígenas son de utilidad para fijar estándares que aseguren la protección de los derechos de los PIACI. En el siguiente cuadro señalamos los estándares utilizados por el TCP que pueden ser útiles para respaldar las demandas en favor de la protección de los PIACI:

Cuadro 20. Jurisprudencia relevante del TC sobre derechos indígenas

Tópico	Sentencia y fundamento jurídico
Libre determinación	<p>Exp. N° 3343-2007-PA/TC</p> <p>Fj. 33. Esta libre determinación, juntamente con la concepción que los pueblos indígenas tienen sobre la tierra, sirve de base para la configuración y sustento del derecho a la consulta previa. [...] Tales consultas deberán efectuarse de buena fe y de forma apropiada a las circunstancias del caso, con la finalidad de llegar a un acuerdo y lograr el consentimiento de las medidas propuestas.</p>
Consulta previa	<p>Exp. N° 6316-2008-PA/TC</p> <p>Fj. 22. [...] En la STC 0022-2009-PI/TC (Caso Tuanama I) se han establecido una serie de características y principios que configuran el proceso de consulta, entre los que se encuentran: a) la buena fe, b) la flexibilidad, c) el objetivo de alcanzar un acuerdo, d) la transparencia, y e) la implementación previa del proceso de consulta (fundamentos 26-36).</p>
Sobre la aplicabilidad de la UNDRIP	<p>Exp. N° 0022-2009-PI/TC</p> <p>Fj. 7. [...] debe explicarse que las declaraciones representan un amplio acuerdo y consenso de la comunidad internacional. En efecto, al ser el fruto de negociaciones y aceptación por la mayoría de la Asamblea General de las Naciones Unidas, conllevan una fuerza moral, además de una evidente orientación de la comunidad internacional hacia el respeto y la tutela de los pueblos indígenas, al plantear un contenido de los derechos humanos en el contexto de los pueblos indígenas.</p>
Propiedad comunal	<p>Exp. N° 24-2009-PI/TC</p> <p>Fj. 18. [...] En sus tierras los pueblos indígenas desarrollan sus conocimientos, prácticas de sustento, creencias, formas de vida tradicionales que transmiten de generación en generación. El Tribunal valora la relación especial de los pueblos indígenas con sus tierras y pone de relieve la acentuada interrelación del derecho a la propiedad comunal con otros derechos, tales como la vida, integridad, identidad cultural, libertad de religión.</p> <p>Exp. N° 1126-2011-HC/TC</p> <p>Fj. 22. [S]i bien la Constitución hace referencia a la protección de las tierras de las comunidades campesinas y nativas [artículos 88 y 89 de la Constitución], sin recoger el concepto de "territorio" de forma expresa, el Convenio 169 establece en su artículo 13 que la utilización del término "tierras" debe incluir el concepto de "territorios". La diferencia entre el concepto de tierra y territorio radica en que el primero se encuentra dentro de una dimensión civil o patrimonial, mientras que el segundo tiene una vocación política de autogobierno y autonomía [...].</p>

Tópico	Sentencia y fundamento jurídico
Derecho a un medio ambiente sano y equilibrado	<p>Exp. N° 3343-2007-PA/TC</p> <p>Fj. 5. [...] En su dimensión prestacional, impone a los particulares y al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. Esto no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención y evidentemente de reparación o compensación de los daños producidos. [...] Debe enfatizarse que la prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin tiene especial relevancia, ya que siempre es preferible evitar el daño (principio de prevención y principio de precaución) a tener que indemnizar prejuicios que pueden ser sumamente costosos para la sociedad. [...].</p>
Desarrollo sostenible y generaciones futuras	<p>Exp. N° 3343-2007-PA/TC</p> <p>Fj. 14. [Definido] como aquel proceso en donde se asegura la satisfacción de las necesidades humanas del presente sin que se ponga en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades [...] (véase STC 0048-2004-AI/TC).</p>
Medio ambiente y responsabilidad social de la empresa	<p>Exp. N° 3343-2007-PA/TC</p> <p>Fj. 21. [...] La Economía Social de Mercado condiciona la participación de los grupos económicos en armonía con el bien común y el respeto del interés general, estableciendo límites para que la democracia constitucional no sea un espacio donde se impongan las posiciones de los más poderosos económicamente en detrimento de los bienes jurídicos protegidos constitucionalmente. En el Estado Social y Democrático de Derecho el crecimiento económico no puede ni debe reñirse con el derecho a la plenitud de la vida humana; no puede superponerse al resguardo de la dignidad de la persona, que constituye la prioridad no sólo del Estado, sino de la sociedad en su conjunto.</p>
Derecho a la identidad étnica y cultural	<p>Exp. N° 3343-2007-PA/TC, Fj. 29; Exp. N° 022-2009-PI/TC, Fj. 5</p> <p>Fj. 29. [E]l derecho a la identidad étnica es una especie del derecho a la identidad cultural (Exp. 006-2008-PI/TC, Fj. 21). [...] Esto es, el derecho de la etnia a existir, de conformidad con la herencia de los valores de sus ancestros y bajo símbolos e instituciones que diferencian a tal comunidad de las demás [...].</p>

Elaboración propia.

Hasta diciembre de 2020, solo existe un caso relacionado con los derechos de los PIACI bajo jurisdicción del TCP¹⁰⁴. Se trata del Expediente N° 1460-2015-PA/TC, presentado por IDLADS para la suspensión de la ampliación de la etapa de exploración del Proyecto Camisea, si bien sobre éste ha obrado la sustracción de la materia, pues el EIA cuestionado fue aprobado. Bajo el amparo del artículo 1 del Código Procesal Constitucional, el TCP aún puede pronunciarse declarando fundada la demanda en atención al agravio producido, disponiendo que el emplazado no vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que motivaron la interposición de la demanda.

En enero 2020 fue publicado el auto de una Sala 1 del TCP que admite a trámite la demanda de amparo de IDLADS¹⁰⁵. Entre otras cosas, señala su desacuerdo con lo resuelto por las salas de primer y segundo grado (que declararon improcedente la demanda por haber sido presentada en Lima cuando los supuestos hechos lesivos ocurrieron en Cusco y Ucayali). El TCP indicó que en tanto se trata de un grupo social de especial vulnerabilidad se requiere una tutela urgente ante la amenaza o cesión de sus derechos constitucionales, fundamentales y colectivos. En tanto también se pretende la protección de derechos medioambientales que tienen naturaleza difusa, cualquier persona puede interponer una demanda de amparo para la protección de dichos derechos (3^{er} párrafo del art. 40 del Código Procesal Constitucional). Finalmente, dispuso integrar al proceso al MINCU a través del VMI, al MINSa, y al MINAM a través del OEFA y SERNANP.

Conviene tener presente lo señalado en el Expediente N° 0014-2007-AI/TC, Fj. 19, donde el TCP refirió que:

19. [D]ebe tenerse en cuenta que el paso del tiempo no convalida un agravio constitucional permanente. Valores constitucionales como la seguridad jurídica pueden prestar singular fuerza a institutos jurídicos como la prescripción o la caducidad cuando de la afectación de derechos constituidos por la ley se trata. No obstante, en los supuestos de afectación continuada de derechos fundamentales, la fuerza normativa de la Constitución obliga a dispensar al asunto un tratamiento cualitativamente distinto. *La razón de ello estriba en que, a diferencia de lo que ocurre con los derechos legales, los derechos fundamentales no tienen soporte en la voluntad de un poder constituido, sino en el reconocimiento que de su superioridad axiológica realiza el Poder Constituyente al incorporarlos en la Norma Fundamental. [...] (resaltado nuestro).*

En el Expediente N° 5296-2007-AA (Fj. 10), refirió que la aplicación de la seguridad jurídica: “no puede encontrarse legitimada para todo tipo de supuestos, sino

104 En una reciente conversación con Henry Carhuatocto, abogado de IDLADS (18/02/21), indicó que el amparo presentado por IDLADS y AIDSESEP contra la categorización de la RTKNN, que venía discutiéndose en la Segunda Sala Constitucional de Lima de la Corte Superior de Justicia, pasará a competencia del Tribunal Constitucional, luego de que la citada Sala concediera el Recurso de Agravio Constitucional presentado. Se trata del expediente N° 12768-2018-0-1801-JR-CI-03.

105 Exp. N° 1460-2015-PA/TC. Sala 1. Ponencia del magistrado Eloy Espinosa-Saldaña, y con la participación del magistrado Carlos Ramos Núñez, y la magistrada Marianella Ledesma.

exclusivamente para aquellos en los que su utilización no colisione frontalmente con valores esenciales. No es justificable por consiguiente y dentro de dicho contexto, que so pretexto de la seguridad jurídica se termine por vaciar de contenido a lo que se proclama o promueve desde la propia Constitución”. El TCP también ha reconocido que el ordenamiento jurídico peruano se rige por la teoría de los hechos cumplidos (con excepción de materia penal, cuando favorece al reo), y no por la teoría de los derechos adquiridos; en consecuencia, la norma se aplica a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes (Exp. N° 606-2004-AA/TC, Fj. 2; N° 002-2006-PI/TC, Fj. 12).

Como señalamos en el apartado 2.1.3., se trata de conceptos que también pueden encontrarse en decisiones de cortes internacionales, como la Corte IDH, que en el Caso del Pueblo Saramaka c. Paraguay, ordenó al Estado paraguayo que:

Respecto de las concesiones ya otorgadas dentro del territorio tradicional Saramaka, el Estado debe revisarlas, a la luz de la presente sentencia y la jurisprudencia de este Tribunal, con el fin de evaluar si es necesaria una modificación a los derechos de los concesionarios para preservar la supervivencia del pueblo Saramaka, en los términos de los párrafos 101, 115, 129-137, 143, 147, 155, 157, 158 y 194(a) de esta Sentencia.

La “supervivencia” aludida trasciende de una dimensión física y pasa a ser entendida como la capacidad que puede tener el pueblo indígena para continuar viviendo su modo de vida tradicional y que su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas serán respetadas, garantizadas y protegidas. Respecto de la eventual afectación a la “seguridad jurídica”, cabe señalar que los pueblos indígenas también necesitan “seguridad jurídica” para sus territorios. Se trata, pues, de un concepto que no les debería ser esquivo más aún por los constantes problemas por presencia de terceros que enfrentan.

Aunado a lo anterior, no debe olvidarse que la intangibilidad territorial exigida es concordante con el denominado principio de prevención y el precautorio — reconocidos en distintas sentencias del TC, por ejemplo, los Expedientes N° 048-2004-PI y 3510-2003-PA, Fj. 4—. Mientras que el primero exige la adopción de medidas de protección antes de que se produzca realmente un deterioro. El segundo exige la adopción de medidas de cautela y reserva cuando existe incertidumbre científica e indicios de amenaza sobre el medio ambiente o la salud. Es decir, llevado a un caso concreto, de presentarse potenciales amenazas sobre la salud, integridad, vida y supervivencia de pueblos en especial situación de vulnerabilidad, debe priorizarse su protección antes que el impulso de alguna actividad económica.

CAPÍTULO III

LA RTKNN, LOS PIACI Y SU RELACIÓN CON LOS PROBLEMAS Y AMENAZAS CONTRA SUS DERECHOS

En este capítulo estudiamos los antecedentes referidos a la llegada de terceros —entiéndase por ello misioneros, empresas de hidrocarburos, colonos, agentes estatales— en el territorio que actualmente habitan los pueblos Machiguenga-Nanti, Machiguenga-Kirineri y Yora-Nahua de la RTKNN. También, referimos el contexto en que fue creada la reserva, los estándares fijados en el momento de su creación (en el marco de acuerdos con el BID), así como la forma en que se administra en la actualidad, conforme su Plan de Protección y el Comité de Gestión creados.

Identificamos los grupos de indígenas PIA y PICI que existen al interior, llegando a la conclusión de que la reserva es heterogénea en términos étnicos, geográficos y en cuanto a los contactos y relacionamiento de estos grupos de indígenas con la sociedad nacional. Finalmente, estudiamos las amenazas y problemas existentes en contra de los derechos de los PIACI de esta reserva, dentro de los cuales resaltamos la presencia de actividades extractivas en una zona que se superpone a la reserva por el Consorcio Camisea, el mayor relacionamiento que viene produciéndose con las comunidades y colonos asentados en el Bajo Urubamba y el Centro Poblado de Sepahua, y finalmente, la amenaza que significa reducir los estándares de la reserva territorial al categorizarla como reserva indígena.

3.1. Antecedentes: misioneros, Royal Dutchs Shell y los primeros “contactos”

A inicios del siglo XX se produjo la llegada de una misión dominica a la zona que comprende el Alto Urubamba (Davis, 2002). Se trata de una etapa donde se reflejaban las consecuencias negativas del boom cauchero sobre los pueblos indígenas, pues gran parte de sus miembros habían sido víctimas de redadas organizadas por “patrones caucheros”, quienes, prescindiendo de su humanidad, usaron y abusaron de ellos, al punto de reducir su número de modo

considerable. Como hemos señalado antes, el “Libro Azul” que contiene cartas dirigidas entre el diplomático Roger Casement y el Ministerio de Relaciones Exteriores británico reporta que entre los años 1903 y 1910, la Casa Arana exterminó aproximadamente 30 000 indígenas de la Amazonia peruana (Chirif *et al.*, 2012, 12; CAAAP e IWGIA, 2011). Shepard e Izquierdo (2003) refieren que, en 1896, por impulso del barón cauchero Fitzcarrald, el comercio cauchero alcanzó la cuenca del río Madre de Dios. Como consecuencia, pueblos indígenas Machiguenga y Mashco del Manu fueron masacrados y esclavizados en los campamentos caucheros. Cuando la economía cauchera colapsó, en 1917, gran parte de los extranjeros se retiraron; sin embargo, las rutas y técnicas brutales continuaron hasta la década de 1950 por colonos que atrapaban indígenas para que trabajasen en plantaciones, recolección de madera y servicio doméstico en las ciudades regionales, como Puerto Maldonado. Como parte de una estrategia de supervivencia, las poblaciones Machiguenga más remotas optaron por aislarse.

Las misiones de dominicos llegaron primero a Chirumbia, en el Alto Urubamba, en el año 1902, donde fundaron su primera base. Luego, en 1918, fundaron una nueva en Koribeni. La tercera fue la base de Sepahua, fundada en 1948. Le siguieron las bases de Timpía el año 1953 y Kirigueti entre 1957-1960. El rol que asumieron estas bases, a largo plazo, debido al manejo del idioma y relacionamientos con las poblaciones indígenas locales, permitió que estas últimas accedieran a servicios públicos de salud y educación. Sin embargo, estos aparentes beneficios se cimientan en una historia de impactos negativos, tal como fue el fomento de “reducciones” en las que los misioneros agrupaban a los miembros indígenas de distintas familias, en muchos casos enemigas entre sí (como ocurrió con los Amahuaca, Yaminahua y Machiguenga), lo que provocó masacres entre ellas. Estas reducciones también se manifestaron en la creación de escuelas donde la población era agrupada sin consideración de las características y eventuales conflictos que generaría, incluso en la década de 1950, a partir de la firma de un convenio entre el Estado y el Instituto Lingüístico peruano se expandió la creación de escuelas (Davis, 2002)¹⁰⁶. Las reducciones y espacios comunes creados como las escuelas fueron propicios no solo para el conflicto entre distintas comunidades, sino que también fueron fuente para el contagio de enfermedades debido a la presencia de agentes externos. Como consecuencia, un considerable número de pobladores falleció en estos primeros contactos.

106 Esta información fue construida a partir de la exposición de Alberto Chirif (20/08/19, Lima) en el Seminario sobre Antropología Amazónica organizado en la PUCP.

Imagen 1. Misión dominica en Sepahua



Fuente: Misión dominica¹⁰⁷.

Actualmente existe una extensa presencia de la misión de los dominicos en el Urubamba, representada con tres bases ubicadas en puntos estratégicos del Bajo, Medio y Alto Urubamba. Se trata de las bases de: i) Sepahua; ii) Carpintero Kirigueti, y iii) Timpía. Existen referencias sobre el mantenimiento de la base de San José de Koribeni, y también, con el tiempo, fundaron el Centro Cultural Amazónico “José Pío Aza”, que a finales de 2014 fue designado como administrador de los fondos de compensación por la actividad extractiva del proyecto Camisea¹⁰⁸. También se identificó la presencia del Instituto Lingüístico de Verano (ILV), una institución perteneciente al cristianismo protestante evangélico que capacitaba docentes para la enseñanza y transmisión de ideas religiosas hacia los indígenas, que no obstante no tiene mayor presencia en la actualidad.

A la presencia de estos misioneros o representantes de la Iglesia se sumó el inicio de la historia del gas de Camisea, que comenzó con el descubrimiento de los primeros yacimientos en San Martín y Cashiriari por la compañía petrolera angloholandesa Royal Dutch Shell (Shell) entre los años 1983-1987.

107 Disponible en el siguiente enlace: <https://www.dominicos.org/noticia/haciendo-memoria-misiones-selva-peruana/> (consultado por última vez el 26/10/19).

108 Entrevista a Diego Saavedra, especialista de Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (11/01/19, Lima).

Barclay y García (2014, 32) señalan que, desde esta etapa, la empresa tuvo una activa política de contactos forzados con las entonces llamadas poblaciones de “salvajes” ubicadas en la zona que hoy comprende la RTKNN. A su vez, a los trabajadores de Shell le siguieron los pasos los madereros que secuestraban a los indígenas que encontraban a su paso para utilizarlos como mano de obra, luego los liberaban, dispersando epidemias de gripe y tos ferina que diezmo a los pueblos, en el caso de los Nahuas redujo su población en un 50% (Shepard, 1999; Gavaldá, 2012). Es decir, durante la segunda década de 1980 se produjeron múltiples “contactos” entre la población indígena y agentes dedicados a actividades extractivas, legales e ilegales, como posteriormente denunciarían distintas organizaciones de sociedad civil como Shinai Serjali, y organizaciones indígenas como AIDSESP, COMARU, ORAU y FENAMAD (Shinai Serjali, 2001; Feather y Shinai Serjali, 2004).

Recién el 14 de febrero del año 1990, mediante Resolución Ministerial N° 046-90-AG-DGRAAR, se declaró Reserva del Estado a favor de los grupos étnicos en aislamiento y contacto inicial Kugapakori y Nahua, ubicados en los distritos de Echarate y Sepahua, provincia de la Convención y Atalaya, región Cusco y Ucayali, por un total de 443,887 hectáreas¹⁰⁹. Estas “reservas de Estado” tenían como objeto la demarcación del territorio de indígenas que se encuentren en situación de contacto inicial y esporádico con los demás integrantes de la comunidad nacional. Su creación era de carácter temporal y tenía un destino claro: la titulación a futuro de la propiedad comunal de los indígenas que habitaban en su interior.

A lo largo de esa década no se hizo mayor esfuerzo por evaluar la situación de los pueblos en aislamiento y contacto inicial; en su lugar, la prioridad del Estado estuvo en explotar el potencial energético del Lote 88¹¹⁰. El 21 de abril de 1999, mediante Decreto de Urgencia N° 022-99-EM, se declaró de necesidad e interés nacional el desarrollo del proyecto Camisea. Y el 7 de diciembre del año 2000, durante el gobierno de transición, se suscribió un contrato de exploración y explotación del Lote 88 con el Consorcio Camisea, liderado por la transnacional Pluspetrol consorciada con Hunt Oil Company of Perú L.L.C., y SK Corporation (Decreto Supremo N° 021-2000-EM)¹¹¹, por un plazo de treinta años para petróleo

109 Cabe resaltar que la mención del nombre “Kugapakori”, precisamente, refleja el escaso conocimiento o eventuales sesgos existentes en contra de los pueblos Machiguenga y Nanti, esto debido a que Kugapakori, en el idioma Machiguenga, es traducido como “salvaje” o “incivilizado”.

110 En marzo de 1994, Shell firmó con Perupetro un convenio para realizar un Estudio de Factibilidad del Proyecto Camisea con el fin de evaluar el potencial de reserva, la viabilidad técnico-económica de la explotación y elaborar un plan de desarrollo. En mayo de 1998, el consorcio Shell-Mobil inicia las negociaciones para un Contrato de Explotación; sin embargo, la negativa del gobierno de permitir el desarrollo de un proyecto integrado (exploración, extracción, transporte y distribución) motivaron el abandono del Consorcio en la segunda fase del proyecto.

111 El 31 de octubre de 2000, estas empresas comunicaron al Cecam la inclusión de Hidrocarburos Andinos SAC (luego, llamada Tecpetrol) como empresa consorciada. Esta inclusión fue autorizada mediante comunicación N° 583/2000, de 8 de noviembre del 2000. Luego, mediante Decreto Supremo N° 032-2003-EM, 28 de octubre de 2003, se aprobó la cesión de posición contractual en el contrato de licencia para explotación de hidrocarburos en el Lote 88, por Pluspetrol en favor de la empresa Sonatrach Peru

y cuarenta años para gas, abarcando un total de 143 500 hectáreas, de las que 106 500 hectáreas están superpuestas a la reserva, es decir, el 74,2% de este lote se encuentra dentro de la reserva (Gamboa, 2013b). Posteriormente, mediante Resolución Suprema N° 001-2002-EM, de 10 de enero de 2002, se impusieron servidumbres de ocupación, de paso y de tránsito con el fin de construir instalaciones necesarias para el cumplimiento del Contrato de Licencia del Lote 88. En abril de 2002, la Dirección General de Asuntos Ambientales del MINEM aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto (Resolución Directoral N° 121-2002-EM/DGAA).

Michael y Beier (2006) han referido, a partir de trabajo de campo realizado durante la década de 1990 con los Nanti, que Pluspetrol inició sus actividades de exploración estableciendo buenas relaciones con los pueblos indígenas locales, la cual fue sustentada a partir del obsequio de herramientas y utensilios, tales como machetes y ollas, e incluso se registró la donación de una radio de comunicación. Sin embargo, debido al constante desplazamiento del pueblo Nanti a lo largo del río Camisea, para el establecimiento de nuevos espacios donde habitar, refieren que los representantes de la empresa indicaron que seguirían brindando la ayuda siempre que los grupos de Nanti dejaran de desplazarse y solo se queden en un asentamiento, el de Montetoni, ubicado en la zona alta del río Camisea, y de mayor dificultad de acceso.

representantes de organizaciones indígenas locales (entrevista a representantes de COMARU, 08/08/19, Lima) manifestaron su interés de que pueda hacerse efectivo dicho derecho, en la práctica lo ven como una posibilidad lejana dado el tiempo que lleva operando la empresa, y la especial significancia que tiene el proyecto para el país, cuyas autoridades invisibilizarían sus demandas.

3.2. Creación de la RTKNN

La información brindada en este acápite se sustenta en entrevistas, asistencia a reuniones oficiales, informes, normativa y documentos estatales relacionados con la gestión de la RTKNN, disponibles en la red y obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información pública, destacando el documento titulado "Plan de protección para los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y Otros 2016-2020", elaborado por el MINCU, y publicado en octubre de 2017.

3.2.1. Características generales de la RTKNN

La RTKNN se localiza en el Bajo Urubamba, entre el Pongo de Mainique y el río Mishagua¹¹². Abarca territorio de las regiones de Ucayali (provincia de Atalaya, distrito de Sepahua) hacia el lado norte, Cusco (provincia La Convención, distrito de Megantoni) hacia el sur, y Madre de Dios (provincia del Manu, distrito de Fitzcarrald) hacia el este. La mayor parte de su extensión pertenece al recientemente creado distrito de Megantoni (Cusco), y en una menor medida al distrito de Sepahua (Ucayali).

Como hemos mencionado, el 14 de febrero de 1990 fue creada la RTKNN en una extensión de 443 887 hectáreas de tierras de selva (Resolución Ministerial N° 046-90-AG/DGRAAR). Modificada por Decreto Supremo N° 028-2003-AG, de 26 de julio de 2003, que le adjudicó un territorio de 456 672,73 hectáreas, equivalentes al 30,3% del territorio del Bajo Urubamba¹¹³.

Sobre la reserva se superpone el 74,2% del Lote 88, correspondiente al Proyecto Gasífero Camisea. Hacia la zona norte limita con dos concesiones forestales ubicadas en el distrito de Sepahua (provincia de Atalaya, región de Ucayali); en el lado oeste limita con el Parque Nacional del Manu (provincia del Manu, región de Madre de Dios); hacia el este limita con las comunidades nativas Machiguenga de

112 La cuenca del Bajo Urubamba es un área de aproximadamente 15 056,42 m², que se extiende desde el Pongo de Mainique hasta Sepahua, ubicado principalmente en la región Cusco (provincia de La Convención, distritos de Echarate y Megantoni).

113 Máxime precisar que el término "Kugapakori", utilizado en el nombre de la reserva en la actualidad, es interpretado con una carga negativa asociada a poblaciones "bravas, criminales, no civilizadas y salvajes" (MINSa, 2014, 27; Pro Purús, 2019).

En relación con la superposición de lotes petroleros sobre territorios de comunidades nativas, se ha cuestionado que las empresas aprovecharon su desconocimiento para realizar talleres, que luego han considerado como procesos de consulta, más aún porque según ellas no existía una ley de consulta que los obligue. Esto fue recogido por James Anaya, exrelator de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, en su informe del año 2014, donde señala la omisión latente de realizar procesos de consulta previa con las comunidades nativas existentes en la zona de influencia del Lote 88 (Anaya, 2014).

Diego Saavedra, especialista de la asociación DAR (entrevista, 11/01/19, Lima) y líderes de COMARU (entrevista, 08/08/19) coincidieron en comentar que existen comunidades como la CC.NN. de Puerto Rico, donde hasta hace tres o cuatro años, sus miembros recién han conocido lo que es el trabajo asalariado, pues antes todo se regía por el intercambio. Si bien estamos hablando de comunidades externas a la reserva, en la práctica es posible identificar que la condición de vulnerabilidad sanitaria, cultural y social también afecta a comunidades externas y esta ha sido aprovechada en su contra.

3.2.2. Estándares establecidos por los acuerdos con el Banco Interamericano de Desarrollo para proteger a los PIACI de la RTKNN

Una de las principales discusiones actuales concierne al proceso de recategorización (o adecuación) por el que tienen que pasar las reservas territoriales existentes para ser reservas indígenas, conforme lo establece la legislación sobre PIACI vigente. El caso concreto de la RTKNN es que el régimen bajo el cual fue creada es muy particular. Fue creada a través del Decreto Supremo N° 028-2003-AG, que se enmarca en las condiciones que estableció el BID para el otorgamiento de financiamiento al Proyecto Camisea. Se realizó un préstamo por la suma de US\$ 5 millones para la implementación del “Programa de Fortalecimiento Institucional y de Apoyo de Gestión Ambiental y Social del Proyecto Camisea”. En total fueron veintiún compromisos, dos de los cuales incluían estándares para la protección de los PIACI de la RTKNN¹¹⁴.

114 De acuerdo con los documentos de terminación del proyecto, este compromiso se habría implementado mediante el Plan de Protección y Defensa de los pueblos en aislamiento voluntario, elaborado, validado y puesto en vigencia para garantizar la defensa y los derechos a la salud y el territorio de estos pueblos, pero su implementación habría sufrido interrupciones. Puede consultarse la página del BID, respecto del Proyecto PEO233, “Fortalecimiento Institucional Ambiental y Social Proyecto Camisea”. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.iadb.org/es/project/PEO233#doc> (consultado por última vez el 11/03/18).

Cuadro 21. Compromisos asumidos por el Estado peruano ante el BID

N°	Compromiso	Situación
IV	Mejorar la normatividad existente para que se otorgue la protección a la RTKNN, teniendo en cuenta que el gobierno participa del Convenio 169 de la OIT. Este compromiso incluye la expedición de un decreto que inmediata y temporalmente mejore el nivel de protección de las comunidades, de manera que se restrinja nuevas actividades extractivas dentro de la mencionada reserva (más allá de los que están contemplando para el proyecto Camisea), en tanto un nivel de protección apropiado y permanente quede establecido.	Fue aprobado el Decreto Supremo N° 028-2003-AG, que incluye medidas adicionales para garantizar la protección de la reserva, restringiendo la realización de otras actividades extractivas en el área.
XII	En el área del Bajo Urubamba, mejorar los servicios de salud del gobierno, y el seguimiento de este, incluyendo el desafío y ejecución de un plan de acción epidemiológico.	Fue elaborado un Plan de Intervenciones en Salud en el bajo Urubamba, cuya responsabilidad de implementación pasó a manos de la DIRESA-Cusco.

Fuente: DAR, 2013.

Este decreto establece la prohibición de desarrollo de actividades extractivas en la RTKNN, salvo las que realiza el Consorcio Camisea en el Lote 88. Se trata de un régimen de intangibilidad estricta sin precedentes en la normatividad peruana. De otro lado, se encuentran la Ley y el Reglamento de PIACI que regulan que por “necesidad pública” es posible establecer una excepción a la intangibilidad de las reservas y permitir actividades económicas (Reglamento de la Ley de PIACI, art. 5.c). Entonces, surge a debate el argumento de que una eventual categorización de la RTKNN reduciría el estándar de protección, pues permitiría que se realicen actividades económicas adicionales a las de Pluspetrol.

Algunos entrevistados han referido que el aparato de protección de PIACI y todo el andamiaje institucional recién se activó con las referidas condiciones establecidas con el BID, lo que deja a pensar que el interés por la protección de los PIACI de la RTKNN surgió de modo secundario y que la prioridad era el aseguramiento del desarrollo del proyecto gasífero, evitando contratiempos a futuro relacionados con la vida y subsistencia de pueblos indígenas¹¹⁵. Hasta el momento en que se culminó esta investigación no se ha categorizado la RTKNN; incluso representantes del Banco Interamericano respondieron al Ministerio

115 Entrevistas a César Gamboa, Director Ejecutivo de la asociación DAR, 22/05/17, Lima; y Henry Carhuatocto, presidente de IDLADS, 29/12/17, Lima.

de Cultura que no apoyarían técnicamente tal proceso, en tanto implicaría un retroceso en la protección de derechos humanos. A pesar de ello, las intenciones de llevar a cabo este proceso aún se mantienen.

3.2.3. Áreas Naturales Protegidas colindantes

La RTKNN limita hacia el este con el Parque Nacional del Manu y hacia el sur con el Santuario Nacional de Megantoni. Se trata de áreas que albergan una gran biodiversidad y que son protegidas bajo un respectivo tipo de ANP con la finalidad de conservar la identidad natural y cultural asociada (Ley de ANP, N° 26834, art. 2). Aquí conviene precisar que las ANP se caracterizan por tener una zona de amortiguamiento que son las zonas adyacentes a las ANP, que por su ubicación y naturaleza requieren un tratamiento especial para garantizar la conservación del área protegida (Ley de ANP, art. 25). La zona de amortiguamiento del Parque Nacional del Manu se encuentra en la RTKNN. Ciertamente, las solicitudes de ampliación de la zona de exploración del Lote 88 no solo se superponen a la RTKNN sino a la zona de amortiguamiento de este Parque Nacional.

3.2.3.1. Parque Nacional del Manu

El Parque Nacional del Manu fue establecido el año 1973 mediante el Decreto Supremo N° 644-73-AG, sobre una superficie de 1 532 806,00 hectáreas, ubicado en la provincia de Paucartambo y del Manu, región del Cusco y Madre de Dios, respectivamente. Mediante Decreto Supremo N° 045-2002-AG, su superficie fue ampliada a un total de 1 716 295,22 hectáreas, con lo cual aborda la totalidad de la cuenca del río Manu.

Conforme el Plan Maestro de este Parque (periodo 2013-2018)¹¹⁶, tanto en el Parque como en su Zona de Amortiguamiento habitan pueblos indígenas pertenecientes a las etnias Machiguenga, Yora, Harakmbut, Nanti y Yine, y pueblos en situación de aislamiento, de los que solo se ha logrado identificar a los Mashco-Piro (Yine) y a un subgrupo de Machiguenga. Es importante recordar que estos pueblos se encuentran en constante desplazamiento, llegando a establecer contactos con poblaciones asentadas en la zona de amortiguamiento como las comunidades nativas y centros poblados.

Retomando la propuesta de AIDSEP sobre la creación de un corredor entre la RTKNN y el Manú (señalado en el apartado 1.2.2.1.). Esta responde a la presencia de PIA que constantemente se desplazan en dichas zonas. Sin embargo, un problema a atender es la visión “conservacionista” en instituciones como SERNANP que prioriza la protección de áreas verdes y no logra dialogar

116 Aprobado por Resolución Presidencial N° 087-2013-SERNANP y la Resolución Presidencial N° 337-2018-SERNANP, que aprueba su actualización.

con quienes ancestralmente la han habitado (Zaitchik, 2018; Colchester, 2003; Popova, 2014).

Es oportuno recordar el trabajo de Michael y Beier (2006, 47) quienes han señalado que representantes de INRENA advirtieron a miembros Nanti del asentamiento de Montetoni (ubicado al interior de la RTKNN) que no podían tener chacras al interior del Parque Nacional del Manu, y que cada vez que quisieran realizar actividades de caza debían pedir autorización. En la práctica, los Nanti cazaban ancestralmente en la cuenca del Seraato (río Manu chico) y desde 1993 o 1994 tenían chacras al interior del Parque. En suma, la mitad del territorio de caza y pesca de los habitantes de Montetoni, por aquellos años (finales del siglo pasado e inicios del presente), se encontraba dentro del Parque Nacional, por ese motivo, las referidas advertencias generaron una profunda consternación e impacto social al interior de la comunidad de Montetoni.

3.2.3.2. Santuario Nacional Megantoni

Creado mediante Decreto Supremo N° 030-2004-AG, del 17 de agosto de 2004. Se ubica en el distrito de Megantoni, provincia de La Convención, región Cusco, en la zona de influencia del Proyecto Gasífero Camisea. Abarca una extensión territorial de 215 868,96 hectáreas y se localiza entre dos áreas protegidas con gran superficie: el Parque Nacional Manu (1 716 295,22 hectáreas) y el denominado complejo de conservación en la Cordillera Vilcabamba (Reserva Comunal Machiguenga, Parque Nacional Otishi, Reserva Comunal Asháninka con un área total de 709 347 hectáreas).

De acuerdo con el Plan Maestro del Santuario Nacional Megantoni 2016-2020¹¹⁷, en las inmediaciones de este santuario habitan algunos miembros de los pueblos Machiguenga, así como colonos, y al interior (en las cabeceras del Timpía) se identificó que se desplazan miembros de los PIA Machiguenga-Nanti¹¹⁸. Estos se ubican en una zona de protección ubicada al noreste del Santuario, al este con el Parque Nacional del Manu, y con la RTKNN por el norte. Se trata del área de origen de la migración de los PICI hacia la cuenca del Camisea, a partir de la cual la mayoría de las familias han ido avanzando hacia espacios más cercanos a los ríos que otorgan salida de la RTKNN hacia comunidades nativas externas. Su protección es indispensable para el mantenimiento de los vínculos culturales entre los PICI Nanti asentados en el Alto Camisea y sus familias PIA del Timpía.

117 El Plan Maestro fue aprobado por Resolución Presidencial N° 208-2016-SERNANP. Se estima que en el Santuario existen entre 3000 a 4000, especies lo que aproximadamente representa un cuarto del total de la flora peruana, 600 especies de aves, 45 de mamíferos, 70 de peces, entre otros refugiados en este espacio.

118 Puede revisar el "Plan Maestro del Santuario Nacional Megantoni 2016-2020" elaborado por el SERNANP en el siguiente enlace: http://old.sernanp.gob.pe/sernanp/archivos/baselegal/Resoluciones_Presidenciales/2016/RP%20N%20208-2016-SERNANP.compressed.pdf (consultado por última vez el 07/06/19).

3.2.4. Concesiones forestales colindantes

Hacia la zona norte de la RTKNN identificamos dos concesiones forestales con fines maderables, que fueron otorgadas bajo el marco de la anterior Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308, y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

Cuadro 22. Concesiones forestales colindantes con la RTKNN

Titular	Contrato	Área (ha)	Región	Situación	N° concesión
Shambuyacu Forest SAC	25-ATA/ C-J-006-02	42,348.00	Ucayali	Caduco	16
Forestal El Dorado SAC	25-ATA/ C-J-033-02	33,747.00	Ucayali	Contrato resuelto	18

Fuente: OSINFOR, 2021

Conforme información remitida por OSINFOR, se declaró la caducidad de la concesión de la empresa Shambuyacu Forest S.A.C, luego de la supervisión y debido proceso realizado por dicha entidad el año 2018; y, respecto de la empresa Forestal el Dorado S.A.C., indica que no registra supervisión por el OSINFOR, sin embargo, mediante la Resolución Directoral N° 052-2019-GRU-ARAU-DIGEFFS, del 8 de marzo del 2019, se declaró resuelto el contrato de concesión para manejo y aprovechamiento forestal con fines maderables. Entonces, si bien a la fecha no se encuentran vigentes, son bastante ejemplificativas respecto de los distintos intereses existentes respecto de los recursos naturales de la RTKNN.

Además, mencionamos que fueron otorgadas bajo el marco de la anterior ley porque esta permitía el aprovechamiento y manejo de los recursos forestales en bosques naturales primarios, a través de planes de manejo autorizados por el entonces INRENA. En la actualidad, bajo el marco de la vigente Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763/2011, SERFOR es la autoridad nacional forestal y de fauna silvestre y el gobierno regional es la autoridad regional forestal y de fauna silvestre. Para aquellos títulos habilitantes que se encuentren en zonas colindantes con las reservas para PIACI o donde existan reportes sobre su existencia, es necesaria la elaboración de Planes de Contingencia, bajo los lineamientos que fije el Ministerio de Cultura (conforme el art. 46 del Reglamento de Gestión Forestal, D.S. N° 018-2015-MINAGRI)¹¹⁹.

¹¹⁹ El artículo 12 de las disposiciones para promover la formalización y adecuación de las actividades del sector forestal y de fauna silvestre (Decreto Supremo N° 011-2016-MINAGRI) establece que los referidos planes de contingencia pueden ser elaborados considerando la información indicada en los Reglamentos de la Ley de PIACI y Ley Forestal y de Fauna Silvestre, hasta que el sector Cultura apruebe los lineamientos señalados.

Si bien la anterior Ley Forestal y de Fauna Silvestre no establecía disposiciones ante eventuales contactos o avistamientos de PIACI por los titulares de títulos habilitantes, bajo la normativa vigente ambas concesiones (Shambuyacu y Forestal El Dorado), estaban obligadas a cumplir con el referido artículo 46 del Reglamento de Gestión Forestal (Reglamento de Gestión Forestal, arts. 207.2 y 207.3).

De acuerdo con lo que indicaron algunos entrevistados, en la zona donde se encuentran las citadas concesiones se emplea a miembros indígenas del Centro Poblado de Sepahua, que, si bien se encuentra fuera de la reserva, ha sido un punto de migración constante de los Nahuas de Santa Rosa de Serjalí. El contacto y relacionamiento ha sido bastante complicado por las barreras lingüísticas, sociales y culturales, lo que se ha manifestado en casos de menosprecio, aprovechamiento y abusos:

Han construido carreteras hasta casi la frontera con la reserva. Para sacar madera, pero son zonas altamente depredadas. La gente en Sepahua dice que allí ya no hay madera, y si ya no hay, ¿a dónde crees que van a ir? A la reserva, obvio (Diego Saavedra, especialista de DAR, entrevista, 11/01/19).

La apertura de trochas para la extracción de madera y el poco control existente han propiciado la llegada y mantenimiento de colonos dedicados a la tala, que obtienen autorizaciones de manera irregular. De acuerdo con los representantes de COMARU (entrevista, 08/08/19, Lima) y Shepard (ponencia, 27/11/19, Lima), existe una amenaza latente por la llegada de madereros ilegales y los intereses de expansión de quienes “legalmente” han sido autorizados, y vienen impulsando la creación de carreteras que lleguen hacia los límites de la reserva.

3.3. Los PIACI de la RTKNN

Conforme el decreto de creación de la RTKNN y el Plan de protección para los PIACI de la RTKNN 2016-2020 (MINCU, 2017, 41, 97), la Reserva es heterogénea en términos étnicos, geográficos y en cuanto a los contactos y relacionamiento con la sociedad nacional. Esto quiere decir que no es posible señalar que existe un patrón común y uniforme en la forma en que los grupos de indígenas que viven al interior de la RTKNN vienen relacionándose con agentes externos.

Hacia la parte sur de la RTKNN (distrito de Megantoni, provincia La Convención, región de Cusco), se encuentran pueblos indígenas de la familia lingüística Arawak, emparentados con el pueblo Machiguenga, denominados Nanti y Kirineri. Hacia el norte de la reserva (distrito de Sepahua, provincia de Atalaya, región de Ucayali) se encuentran pueblos indígenas pertenecientes a la familia lingüística Pano, denominados Nahua. Los territorios en los que viven, donde se desplazan y hacen uso de los recursos, exceden los límites de la RTKNN e

incluyen áreas al interior del Parque Nacional del Manu, el Santuario Nacional de Megantoni y el Parque Nacional Alto Purús.

Cuadro 23. Pueblos reconocidos al interior de la RTKNN

Familia lingüística	Pueblo	Subgrupo	Situación	Ubicación
Arawak	Machiguenga	Nanti	Contacto inicial	Camisea, Cashiriari y Timpía
		Nanti	Aislamiento	Alto Timpía y Alto Camisea
		Kirineri	Contacto inicial, Aislamiento	Alto Paquiría y Alto Serjalí
Pano	Yora	Nahua	Contacto inicial	Mishagua
Otros cuya pertenencia étnica no se ha identificado.			Aislamiento	Límites de la RTKNN con el PN del Manu, PN Alto Purús, y el SN Megantoni

Fuente: MINCU, 2017, 41; Decreto Supremo N° 001-2014-MC.

Los integrantes de estos pueblos han pasado por procesos distintos de relacionamientos intra y extraétnicos. En el cuadro puede distinguirse hasta cuatro diferentes grupos en su forma de relacionamiento: i) grupos poblacionales en total aislamiento, cuyo paradero no se conoce ni se han establecido relaciones con sus parientes en otros grupos; ii) pueblos aislados que transitan y habitan en áreas desconocidas o que han tenido episodios de contactos puntuales, probablemente, con miembros de PICI, personal de salud, misioneros, madereros o personal que trabaja para la empresa Camisea; iii) pueblos en contacto inicial que ha establecido contactos con personal de salud y otros contactos esporádicos; iv) pueblos en contacto inicial que a pesar de haber establecido un contacto sostenido con agentes externos, aún mantiene su condición de vulnerabilidad cultural y de salud.

En esta investigación nos centramos en la situación de estos últimos (iv), específicamente en los PICI Machiguenga-Nanti (abordado con mayor detalle en el capítulo V).

3.3.1. Los pueblos indígenas en situación de aislamiento de la RTKNN

Los PIA identificados al interior de la RTKNN pertenecen al pueblo Machiguenga, y otros cuya pertenencia étnica no ha sido posible identificar (Decreto Supremo N° 001-2014-MC, art. 3):

Cuadro 24. PIA reconocidos al interior de la RTKNN

Familia lingüística	Pueblo	Subgrupo	Cuenca
Arawak	Machiguenga	Nanti	Alto Timpía, Alto Camisea, y Manu
		Kirineri	Alto Paquiría, Alto Serjalí
Otros cuya pertenencia étnica no se ha identificado			Límites de la RTKNN con el PN Alto Purús y PN Manu

Fuente: MINCU, 2017, 43¹²⁰

Cuadro 25. Asentamientos de PIA en la RTKNN

Asentamiento/quebrada	Cuenca	Población
Jetariato	Timpía	Sin determinar
Inkonene	Timpía	Sin determinar
Shampintikiari	Timpía	Sin determinar
Shinkateni	Timpía	Sin determinar
Parentishari	Timpía	Sin determinar
Marentari	Timpía	Sin determinar
Shimpenashiato	Timpía	Sin determinar
Sagondoari	Timpía	Sin determinar
Shinkebe	Zona interfluvial Timpía-Camisea	Sin determinar
Mayobeni	Camisea	13
Piriasanti	Camisea	22

Fuente: Ministerio de Cultura, 2015.

120 Este plan de protección elaborado por el MINCU aclara que los nombres de los subgrupos Nanti y Kirineri son exónimos con los cuales la población no se autoidentifica, y que son utilizados para diferenciarlos de otras poblaciones Machiguenga (MINCU, 2017, 43).

Existe un grupo de PIA que no ha sido identificado, pero cuya existencia es conocida por relatos de los propios PICI, quienes dan cuenta de su avistamiento, principalmente en zonas cercanas a los Parques Nacionales Purús y Manu. Existen otros grupos cuya pertenencia ha sido posible identificar mediante imágenes satelitales. Es el caso de los PIA Machiguenga-Nanti, que habitan en malocas ubicadas en las cuencas de los ríos Timpía, Manu y Camisea. Imágenes satelitales del año 2014 acreditan que en esas zonas existen aproximadamente 21 asentamientos y más de 66 malocas. Algunos de estos asentamientos –como Shinkebe en el Alto Camisea, y de Marentari en el Alto Timpía–, han sido visitados esporádicamente por agentes externos como personal de salud, misioneros, entre otros, siendo que entre 1999 y 2014 se estima que fueron visitados hasta en seis ocasiones por agentes externos tales como misioneros, personal de salud, y representantes de instituciones estatales (MINCU, 2017, 97).

3.3.2. Los pueblos indígenas en situación de contacto inicial de la RTKNN

Los PICI identificados al interior de la RTKNN pertenecen al pueblo indígena Yora-Nahua o al pueblo Machiguenga-Nanti y Machiguenga-Kirineri (D.S. N° 001-2014-MC, art. 3):

Cuadro 26. PICI reconocidos al interior de la RTKNN

Familia lingüística	Pueblo	Subgrupo	Ubicación
Arawak	Machiguenga	Nanti	Camisea, Cashiriari y Timpía
		Kirineri	Alto Paquiría
Pano	Yora	Nahua	Mishahua

Fuente: MINCU, 2017, 57.

Como también adelantamos, existe gran heterogeneidad y diferencias en el grado de relacionamiento que tienen los PICI. Siguiendo lo señalado por el MINCU (2017, 57), es posible distinguir las siguientes categorías: i) *Contacto reciente*, situación inmediatamente posterior a sus primeras interacciones directas o de contacto físico con miembros del resto de la sociedad; ii) *Contacto esporádico*, cuando se producen contactos intermitentes entre un pueblo indígena y personas ajenas a él; iii) *Contacto inicial con vinculación intermedia*, situación en la que se encuentra un pueblo indígena como consecuencia del relacionamiento ocasional con otros pueblos o grupos foráneos; iv) *Contacto inicial con vinculación mayor*, se produce como consecuencia de un relacionamiento sostenido entre el pueblo indígena y miembros de la sociedad nacional.

Se estima que al interior de la reserva habitan 965 personas en situación de contacto inicial, que tienen la siguiente distribución:

Cuadro 27. Número de población en contacto inicial al interior de la RTKNN

Familia etnolingüística	Pueblo	Cantidad de personas integrantes
Pano	Nahua o Yora	364
Arawak	Nanti (autodenominados Machiguenga)	579
	Machiguenga del Paquiría o Kirineri	22
Cantidad aproximada		965

Fuente: MINCU, 2017, 58.

Los referidos PICI de la RTKNN se encuentran asentados en dieciséis localidades, conforme se indica en el siguiente cuadro elaborado por la DACI del MINCU, luego de trabajos de campo realizados en el año 2014:

Cuadro 28. Asentamientos de PICI en la RTKNN (DACI-2014)

Pueblo	Cuenca/sector	Localidades	N° de familias	N° de personas
Machiguenga (Nanti)	Alto Camisea	Montetoni	54	237
		Marankeato	25	127
		Sagondoari	10	49
Machiguenga (Nanti) y Machiguenga (Kirineri)	Medio Camisea	Tarankato	3	10
		Kovantiari	3	18
		Soronkari	2	13
		Inaroato	1	10
Machiguenga (Nanti)	Cashiriari	Mashopoari	2	7
		Tamarotsari	2	10
		Shimpenashiari	2	9
		Serialo	4	14

Pueblo	Cuenca/sector	Localidades	Nº de familias	Nº de personas
Machiguenga (Nanti)	Timpía	Tsomontoni	-	75
Machiguenga (Kirineri)	Paquiría	Mañokiari	2	6
		Potogoshuari	2	10
		Kipatsiari	2	6
Yora (Nahua)	Mishagua	Santa Rosa de Serjalí	-	364
Total				965

Fuente: MINCU, 2017, 58.

Como puede apreciarse, los Machiguenga en contacto inicial habitan en quince asentamientos. Los Machiguenga-Nanti están ubicados en las cuencas alta (Montetoni, Marankeato y Sagondoari) y media del río Camisea (Tarankato, Kovantiari e Inaroato), la cuenca del río Cashiriari (Kovivashiari, Tamarotsari, Shimpenashiari y Serialo). Los Machiguenga-Kirineri se encuentran en la cuenca del río Paquiría (Potogoshuari, Kipatsiari y Mañokiari) y en el medio Camisea (Sorankari). De estos asentamientos, los ubicados en Inaroato, Sorankari y Kovantiari se encuentran dentro del Lote 88.

El estudio adicional de categorización de la RTKNN elaborado por Pro Purús (2019) refiere que el asentamiento de Serialo también se encuentra habitado por pobladores Machiguenga del río Urubamba. Tres asentamientos son anexos de comunidades nativas: Mañokiari (anexo de la comunidad nativa de Nueva Luz), Serialo (anexo de la comunidad nativa de Cashiriari) y Tsomontoni (anexo de la comunidad nativa de Timpía). Ninguno cuenta con agua potable, desagüe o fluido eléctrico, salvo algunos asentamientos que cuentan con paneles solares que fueron proporcionados por el Fondo del Fideicomiso.

Únicamente los asentamientos de Montetoni, Serialo y Tsomontoni disponen de sistemas de captación de agua mediante tuberías, en todos los demás casos el agua de consumo se obtiene de ríos o quebradas, y se consume sin previo tratamiento. El Fondo de Fideicomiso ha servido para financiar la construcción de viviendas en casi todos los asentamientos Machiguenga en contacto inicial (Pro Purús, 2019, 22); sin embargo, distintos entrevistados cuestionaron que la ubicación de las viviendas no ha obedecido los patrones culturales Machiguenga y que han sido instalados en terrenos no aptos (arcillosos), por lo que se estima que puedan derrumbarse en temporadas de lluvia. De otro lado, el pueblo Nahua en contacto inicial habita en un solo asentamiento llamado Santa Rosa de Serjalí y ubicado a orillas del río Mishagua, cerca de la desembocadura del río Serjalí, y tiene contactos sostenidos con el asentamiento de Sepahua, gran parte de cuya población es empleada para actividades relacionadas con la tala de madera.

3.4. Identificación de actores y su relación con la RTKNN

En la RTKNN habitan distintos pueblos indígenas que, de acuerdo con el grado de relacionamiento que han establecido, pueden distinguirse entre los que se encuentran en aislamiento y aquellos que están en contacto inicial (y dentro de esta, como hemos mencionado, existe gran heterogeneidad y diferencias en el grado de relacionamiento). Alrededor de ellos se han presentado una serie de actores con los que han venido relacionándose o han significado (o significan) una amenaza latente por los impactos que generan en los espacios que habitan.

3.4.1. Actores sociales al interior de la RTKNN

Los actores sociales al interior de la RTKNN son los denominados pueblos indígenas en situación de contacto inicial y los pueblos indígenas en situación de aislamiento. Existe un aspecto sobre el que cabe llamar la atención y que tiene que ver con las constantes relaciones establecidas entre los denominados PICI y agentes externos (que en el apartado 4.3.2. denominamos *Contacto inicial con vinculación mayor*), que son continuos y que en algunos casos ha llevado a considerar, por algunos entrevistados, que debería considerarse a esos PICI como pueblos indígenas “integrados”. Este, no obstante, es un terreno peligroso ante el cual cabe ir con cautela, en tanto implicaría cuestionar la existencia misma de la reserva, o cuanto menos del espacio territorial que habitan, abriendo la puerta al ingreso continuo de agentes externos bajo relaciones de asimetría y desinformación, tal y como ha ocurrido en el pasado con las comunidades Machiguenga ubicadas fuera de la Reserva (Shepard, 2017; entrevista Diego Saavedra, DAR, 11/01/19, Lima).

3.4.2. Actores sociales y económicos vinculados externamente con la RTKNN

En la RTKNN existen dos grandes grupos de indígenas. Los Yora-Nahua hacia el norte, y los Machiguenga subgrupos Kirineri y Nanti hacia el sur¹²¹. Alrededor de ellos se identifica a distintos actores: respecto de los Yora-Nahua, se encuentra el Centro Poblado de Sepahua, mientras que respecto de los Machiguenga Nanti y Kirineri están las comunidades nativas del Bajo Urubamba. Si bien en ambos espacios se han propiciado diversos tipos de contacto, sea por la oferta de salud, educación, trabajo, actividades de evangelización, entre otros, la historia detrás no ha sido pacífica, mucho menos sencilla. Además de las dificultades

121 Aunque también están los Machiguenga-Kirineri hacia la zona del Alto Paquiria y Alto Serjali, solo que su presencia es en un menor número, como puede corroborarse en el cuadro 23.

del relacionamiento con agentes no indígenas, también existieron problemas al relacionarse en el plano interétnico, como pasó entre los Machiguenga-Nanti del Alto Camisea y los Machiguenga del Urubamba, asentados en comunidades como Segakiato. Los segundos inicialmente usaron la denominación “kugapakori” para referirse despectivamente a los primeros, resaltando su estado de incivilización y barbarie (Michael y Beier, 2006; Shepard e Izquierdo, 2003)¹²².

3.4.2.1. Comunidades nativas del Bajo Urubamba

En la zona que comprende la cuenca del Bajo Urubamba se encuentran veintinueve comunidades nativas pertenecientes a los pueblos indígenas Machiguenga, Asháninka, Yine y Kakinte, ubicadas hacia la zona oeste de la RTKNN (distrito de Megantoni y Echarati, provincia La Convención, región de Cusco, y en menor medida de la región Ucayali, provincia de Atalaya, distritos de Sepahua y Raymondí). De dicha cantidad, ocho comunidades Machiguenga, reconocidas y tituladas, colindan con la reserva: Cashiriari, Segakiato, Shivankoreni, Chokoriari-Ticumpinía, Chirumbia, Timpía, Sababantari, y Nueva Luz.

Las actividades económicas desarrolladas por estas comunidades se basan en la agricultura de subsistencia, complementada por actividades de caza, pesca y recolección. Sin embargo, durante la última década, las actividades económicas se han dinamizado producto de las actividades hidrocarburíferas realizadas por el proyecto Camisea. Integrantes de estas comunidades han ingresado a trabajar a la empresa, y a proyectos impulsados por las municipalidades locales. También se identifica la presencia de negocios como hospedajes, pensiones, tiendas, carpas de comerciantes, entre otros (MINCU, 2017, 99). Distintos estudios (Araujo, 2018; Barclay y García, 2014) han resaltado los impactos y cambios sociales producidos por el mayor ingreso económico en los Machiguenga, por ejemplo, los ingresos económicos que han tenido han sido destinados al consumo de alcohol, el cual se presenta en un alto nivel, y desenlaza en una cadena de violencia familiar. Otro ejemplo citado se refiere al mayor acceso a tecnologías (tales como celulares) que les ha permitido reforzar una idea engañosa acerca de lo que es el “desarrollo” y con ello ir dejando de lado ciertas prácticas ancestrales, así también el acceso a internet y con ello a diversos contenidos —algunos de ellos de tipo pornográfico— ha incitado ciertas conductas tendentes a reproducir los patrones eróticos que visualizan (Araujo, 2018).

122 “Kugapakori” en la lengua Machiguenga se traduce como “persona violenta y agresiva”.

3.4.2.2. Centro poblado de Sepahua

Se ubica en el distrito de Sepahua, el cual se encuentra conformado por quince comunidades nativas y diez asentamientos rurales de colonos, que suman aproximadamente 6650 personas (INEI, 2018, 1821). La llegada de los Nahuas a Sepahua tiene como antecedentes los contactos que sufrieron a causa de madereros de Sepahua a mediados de 1950 y de trabajadores de la empresa Shell en 1980, evento que terminó siendo un impulso para la mayor llegada de madereros interesados en la extracción de madera del río Mishagua, situación que produjo una epidemia que afectó a un porcentaje considerable de Nahuas (Zarzar, 1987). Luego de estos eventos, los Nahuas se establecieron temporalmente en Sepahua, y a finales de la década de 1980, la misión dominica de Sepahua los ayudó a establecerse en el asentamiento de Santa Rosa de Serjalí. Actualmente, la mayor parte de su población reside en este asentamiento (aproximadamente 323 habitantes), y otro grupo ha migrado hacia Sepahua.

Debido a su ubicación geográfica que conecta varias rutas y zonas ecológicas de la Amazonia y los Andes, el Centro Poblado de Sepahua se caracteriza por su amplia diversidad étnica: se identifican pueblos indígenas amazónicos Yine, Amahuaca, Yaminahua, Asháninka, y Shara (Nahua), además de indígenas quechuas (colonos), población mestiza (ribereños) e inmigrantes europeos (MINCU, 2017, 105).

La comunidad de Sepahua es un importante paradero de intercambio debido a que conecta fluvialmente distintas rutas y zonas ecológicas de los Andes y la Amazonia. Es también una fuente de abastecimiento de productos de muchas comunidades del Bajo Urubamba y del Alto Ucayali. A la fecha se tiene información de distintos jóvenes Nahua de Santa Rosa de Serjalí que estudian y trabajan en esta zona en labores no cualificadas como cargadores o ayudantes de madereros por las que obtienen pequeños ingresos económicos y se abastecen de productos manufacturados (MINCU, 2017, 106). Así también, existe información de personas no indígenas que tienen relaciones de parentesco con indígenas de Santa Rosa de Serjalí, principalmente porque son esposos o esposas. Todo esto refleja que, durante los últimos años, miembros de estos pueblos vienen siendo asimilados sin la mayor presencia del sector Cultura que asegure que dichos procesos no impliquen una restricción de sus derechos.

3.4.2.3. Organizaciones indígenas

Las comunidades nativas que limitan con la RTKNN han establecido, en distinta medida, relaciones con los PICI de la reserva, por lo que en algunos casos se identificó que líderes indígenas han asumido la defensa de sus intereses, alineándolos a la agenda de las organizaciones indígenas a las que se encuentran afiliadas. Identificamos las siguientes:

Cuadro 29. Organizaciones indígenas representativas de los PICI de la RTKNN

Pueblo	Comunidad nativa	Afiliación a organización indígena
Machiguenga	Cashiriari	COMARU / AIDESEP
	Timpía	
	Nueva Luz	
	Camisea	Central de Comunidades Nativas Machiguenga del Bajo Urubamba "Juan Santos Atahualpa" (CECONAMA) / CONAP
	Chokoriari	
	Segakiato	
Nahua	Santa Rosa de Serjali	CONAP

Fuente: MINCU, 2017, 98.

COMARU fue constituida el 28 de abril de 1989 sobre la base de lo que fuera la Federación de Comunidades Nativas del Alto Urubamba y Yavero (FECONAU), organización instaurada en enero de 1984 sobre la base de siete comunidades nativas: Koribeni, Chirumbia, Matoriato, Poyentimari, Estrella de Alto Sangobatea, Monte Carmelo y Shima. COMARU fue convirtiéndose en una organización representante de las comunidades nativas del río Urubamba pertenecientes a la familia lingüística Arawak (Machiguenga, Asháninka, Kakinte y Nahua), asentadas en los distritos de Megantoni, Echarate, Quellouno, Kimbiri, Villa Kintiarina y Megantoni, provincia de la Convención, región de Cusco¹²³. En palabras de una asesora de COMARU: "Desde nuestro nacimiento en 1989 nos comprometimos con la defensa de nuestros hermanos y hermanas indígenas" (entrevista, 06/11/19, Lima).

COMARU, a través de sus bases asentadas en las referidas comunidades de Cashiriari, Timpía y Nueva Luz, tiene conocimiento de la situación de algunos pueblos al interior de la RTKNN que establecen contactos en las referidas comunidades nativas limítrofes. Específicamente, tiene relaciones continuas con PICI Machiguenga-Nanti asentados en Montetoni, Marankeato y Sagondoari. Estos grupos los han reconocido como sus representantes ante el Comité de Seguimiento que se encarga de supervisar y ejecutar los fondos de compensación derivados de la actividad de hidrocarburos al interior de la Reserva (que explicaremos en el apartado 3.4.2.5.1.1.). COMARU es base regional de la organización indígena nacional AIDESEP, con la que comparte ejes de trabajo en común en favor de los derechos indígenas. Por ejemplo, desde 2003 AIDESEP

123 Más información sobre la organización indígena regional COMARU pueden encontrarse en su portal web, disponible en el siguiente enlace: <https://www.comaru.org.pe/> (visitado por última vez el 19/08/19).

cuenta con un Programa Nacional para Pueblos Indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, creado para promover y ejecutar acciones de protección de su integridad física, territorial y cultural, para ello cuenta con alianzas con distintas organizaciones indígenas regionales como ORPIO, ORAU, FENAMAD y CORPIAA¹²⁴.

Distintas demandas de los PICI Nahua han sido canalizadas a través de distintas organizaciones. Una de ellas es la Federación de Comunidades Nativas Yine Yami (FECONAYY) que fue perdiendo fuerza y se dividió. Así surgió el Centro de Pueblos Originarios Yine Yami (CEPOYY), que actualmente tiene poca presencia en las comunidades. Otra organización es CECONAMA, creada en 1970 bajo el manto del Instituto Lingüístico de Verano. Luego de continuas crisis internas ha perdido influencia en la zona del Bajo Urubamba y es actualmente base de CONAP. Este último fue creado en 1987 y trabaja con grupos de PIA Nahua de Santa Rosa de Serjali, quienes los han nombrado asesores ante el Comité de Seguimiento de los fondos de compensación derivados de la explotación gasífera al interior de la RTKNN.

3.4.2.4. Misiones religiosas

El primer antecedente registrado sobre la presencia de misiones religiosas en la zona en la que actualmente se encuentra la RTKNN nos remonta a mediados del año 1806, cuando se estableció la misión franciscana en la boca del río Sepahua en el río Urubamba. Esta misión se retiró, dado el rechazo de los pueblos indígenas. A inicios del siglo XX, llegaron misioneros dominicos, y misioneros del Instituto Lingüístico de Verano, cuya presencia ha tenido impactos en distinto sentido sobre los indígenas de la zona, tales como la adopción de valores occidentales-cristianos y el cambio de patrones de asentamiento de dispersos a nucleados (MINCU, 2017, 106; Michael y Beier, 2007; Shepard, 1999; Shinai Serjali, 2004; Pro Purús, 2019, 32). Solo los dominicos han logrado mantener sus vínculos hasta la actualidad.

A lo largo del siglo XX, la misión dominica fundó distintas bases, en un inicio para combatir el comercio de niños realizada en Sepahua, y posteriormente para impulsar la creación de servicios públicos de primera necesidad (puestos de salud, centros educativos, servicios básicos). La primera misión creada fue la de Sepahua en 1948, seguida por Koribeni (Alto Urubamba), Timpía (Pongo de Mainique y Alto Timpía), y Kirigueti (Bajo Urubamba), que se relacionaron con los Machiguenga del sector medio del Bajo Urubamba y a los Machiguenga-Kirineri. Como consecuencia ha ido adquiriendo bastante poder de influencia en la zona, principalmente en el río Urubamba:

124 Más información sobre la organización indígena nacional AIDSESEP pueden encontrarse en su portal web, disponible en el siguiente enlace: <http://www.aidesep.org.pe/node/13198> (visitado por última vez el 19/08/19).

Han construido en cada una de las tres comunidades del Alto Camisea una institución educativa, y anualmente dona materiales escolares para los alumnos y brinda combustible para el traslado de los profesores, quienes han sido formados y puestos por la Misión Dominica. Asimismo, han apoyado a las poblaciones a gestionar sus partidas de nacimiento y sus documentos de identidad (MINCU, 2017, 107).

Actualmente, mantienen fuertes vínculos con los Nahuas de Santa Rosa de Serjalí, sector de Mishahua; y en el Alto Camisea con miembros del pueblo Machiguenga-Nanti. Esto se debe a las relaciones de apoyo y cooperación que fomentaron para atender ciertas necesidades de estas poblaciones, tales como acceso a atención médica y educación.

Por ejemplo, en el alto Camisea contribuyeron con las gestiones para la construcción del puesto de salud de Montetoni e impulsaron las escuelas en cada uno de los asentamientos de PICI de la zona, con docentes misioneros muchos de los cuales eran indígenas catequizados (conforme detallaremos en el apartado 5.2.1). Y en la zona del río Mishagua también gestionaron la creación de un puesto de salud y centros educativos en Santa Rosa de Serjalí; asimismo, contribuyeron con la creación de un albergue en Sepahua utilizado por los Nahuas para hospedarse durante sus viajes al referido centro poblado (Pro Purús, 2019, 33). Debido a estos antecedentes, los Nahuas los han designado como sus representantes ante distintos espacios como el Comité de Seguimiento donde la misión participa a través del Centro Cultural Amazónico “José Pío Aza”, que ha sido elegido a cargo de la Secretaria Ejecutiva del Comité.

Finalmente, encontramos a los misioneros suizos de la Iglesia Evangélica que ingresaron al Urubamba en la década de 1950, en colaboración con el ILV, y en el marco de un convenio suscrito con el Ministerio de Educación para realizar investigaciones sobre las lenguas originarias del Bajo Urubamba y promover la educación bilingüe en los asentamientos indígenas (Davis, 2002). Contribuyeron con la fundación de una escuela en Montetoni, la cual funcionó hasta el año 2002, año en el que uno de sus docentes fue denunciado por haber abusado sexualmente de varias de sus alumnas. Actualmente no tienen mayor presencia en la zona de la RTKNN (Pro Purús, 2019, 33).

3.4.2.5. Empresas extractivas: Proyecto Gasífero Camisea

Existen dos grandes actividades: extracción maderera e hidrocarburos. Aquí nos referiremos a las actividades que involucran a la empresa de hidrocarburos Pluspetrol en el Lote 88. La concesión fue otorgada el año 2000. Conforme el diseño del proyecto, se utiliza la técnica *off shore in land*, traducida como “tipo mar adentro” y que consiste en trabajar en locaciones aisladas sin establecer vías de acceso y usando la vía aérea mediante el empleo de helicópteros. A pesar de ello, la identificación de los pozos de los que se extrae el hidrocarburo (y la extracción misma) implica de por sí realizar distintas actividades con impacto considerable

(tales como sísmicas 2D y 3D, perforación de pozos exploratorios y de inyección, tendido de una línea de conducción de gas natural, entre otras). Los impactos son sobre el ambiente: ruido, modificación geográfica, como también sobre los PIACI, quienes son desplazados como consecuencia de las detonaciones o por la propia migración de los animales, base de su cadena alimenticia, producto de las actividades extractivas (Barclay y García, 2014; Carhuatocto, 2013 Quispe, 2018).

Con las actividades de Pluspetrol se ha identificado una serie de inconvenientes de impacto negativo. Informes del Ministerio de Salud y de la Defensoría del Pueblo daban cuenta de las consecuencias del inicio de actividades de exploración sobre el territorio habitado por PIACI. En el año 2003, el MINSA relacionó un brote de diarrea que mató a muchos indígenas Nanti en el corazón de la RTKNN con la aparición de una epidemia en el área de trabajo establecida para la implantación del proyecto Camisea (MINSA, 2003, 198). En dicho informe señaló que la superposición de lotes petroleros y concesiones forestales incrementa sustancialmente la vulnerabilidad de los PIACI y que hay un riesgo grande de contacto y de impacto negativo sobre la salud de los Nanti:

Existe un riesgo grande de contacto y de impacto negativo sobre la salud de los Nanti en la reintegración de las áreas excluidas por Pluspetrol de su programa de exploraciones [...]. Las actividades a cargo de diversas empresas vinculadas al proyecto pudieran haber generado impactos que no son remediables mediante las acciones previstas en su estudio de impacto ambiental.

Este informe añade que:

[L]os diversos programas de monitoreo no prestan suficiente atención a las consecuencias sobre la salud de sus impactos ambientales. Los informes de las entidades estatales involucradas en acciones de control y vigilancia no dan información suficiente y sistemática para evaluar dichas acciones. Los planes de contingencia antropológica de la empresa no han sido plenamente cumplidos toda vez que existe evidencia de contactos forzados con población en aislamiento voluntario (2003, 192).

A pesar de estos impactantes datos, la discusión oficial versaba sobre la titularidad y destino del gas de Camisea. Conforme una nota de Américo Zambrano para el semanario *Hildebrandt en sus Trece* (2018, 2-3), por aquel entonces el expresidente Pedro Pablo Kuczynski (2017-2018) había dejado de ser ministro de Economía (julio 2001-julio 2002), pasando a ser director de Tenaris, empresa subsidiaria de Techint que se encontraba a cargo de la ejecución de los ductos de Camisea. En junio de 2003, Westfield Capital Limited, su propietaria, suscribió un contrato para brindar asesoría financiera al consorcio Transportadora de Gas del Perú (TGP). Tras dos años, en febrero de 2004, regresó al MEF, y cuatro meses después, Perupetro y el consorcio Camisea suscribieron el contrato que permitió la explotación del gas del Lote 56.

En agosto del año 2005, Kuczynski asumió la presidencia de la PCM hasta julio de 2006. Durante ese lapso, promovió una serie de cambios en la legislación para que la exportación de gas pueda llevarse a cabo sin problemas. El beneficiado de todo esto fue el consorcio TGP. En diciembre del mismo año, se promulgó el Decreto Supremo N° 050-2005-EM con el que autorizaba a Perupetro la renegociación del contrato del Lote 88 para permitir que sus reservas sean exportadas, aun cuando, tales reservas estaban destinadas a abastecer el mercado interno.

El mismo año 2006, la Defensoría del Pueblo advirtió que las actividades del Proyecto Camisea alterarían las costumbres de los pueblos indígenas que habitan la reserva, su sistema de producción e identidad, principalmente porque la construcción del gasoducto produciría efectos colaterales como derrames químicos, fuertes vibraciones producidas por el empleo de maquinaria pesada y explosivos, entre otros, que representan un constante riesgo para la subsistencia de estos pueblos (Defensoría del Pueblo, 2006, 50). A pesar de las advertencias e informes que señalaban la grave afectación sobre la salud y vida de los PIACI e incluso reportes de fugas en distintas tuberías, la empresa siguió operando. Shepard e Izquierdo (2003) señalan que los PICI dependen directamente del medio ambiente como parte de su subsistencia, vida social y económica. Las compensaciones o indemnizaciones previstas por la empresa para contrapesar los daños ambientales no toman en cuenta esa realidad: "Si la producción de pescado en un lago o un río se encuentra perjudicada por la contaminación ambiental, ¿a dónde van los Matsigenka para comprar más pescado con el dinero de la indemnización? Pues, no hay dónde. Pasarán hambre, simplemente".

A mediados de noviembre de 2013, el VMI informó de un brote de enfermedad diarreica aguda que asolaba peligrosamente al pueblo Nanti en contacto inicial de la RTKNN. En ese mismo contexto, se discutía la aprobación de un EIA presentado por Pluspetrol para la ampliación de la zona de exploración del Lote 88. Algunas instituciones del Estado (Defensoría del Pueblo, MINSA), de sociedad civil que trabajan con comunidades indígenas (IDL *et al.*, 2015; DAR, 2013), y representantes de instituciones internacionales como la Relatoría de las Naciones Unidas sobre temas indígenas (Anaya, 2014), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD, 2014, 4) sugerían y exigían que se frenen las pretensiones de ampliar la zona de exploración del Lote 88. Incluso, una organización de sociedad civil (IDLADS) presentó una acción constitucional de amparo en contra de Pluspetrol y MINEM, para que se deje sin efecto la ampliación de las referidas actividades de exploración, en tanto no se habría brindado garantía alguna para la protección de los PIACI (IDLADS, 2017, 69-70)¹²⁵.

125 El caso se encuentra bajo competencia del Tribunal Constitucional peruano. Son casi cinco años los que lleva dicho caso bajo competencia del máximo órgano de control de la constitucionalidad, y recientemente ha sido emitido un auto que lo admite a trámite. Ver Expediente N° 1460-2015-PA/TC.

A pesar de todo ello, el EIAD fue aprobado el 27 de enero de 2014, por la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (DGAAE) del MINEM. Algunos meses después, en setiembre, la Dirección Regional de Salud del Cusco emitió un informe de análisis de la situación de salud del pueblo Nanti del Alto Camisea (ASIS NANTI), donde confirma que las epidemias EDA e IRA siguen siendo la causa principal de mortalidad en la población y que las modificaciones producidas en el entorno habrían provocado la realización de desplazamientos hacia espacios ubicados fuera de la reserva (MINSAs, 2014, 161).

Una investigación periodística de David Hill publicada en *The Guardian* (2018) señala que el Estado peruano cuenta con información sobre la contaminación por mercurio del pueblo Nahua que habita en la zona norte de la RTKNN. La fuente de contaminación se desconoce, pero se evalúan dos posibilidades: consumo de pescado contaminado con mercurio y actividades desarrolladas por el proyecto gasífero Camisea. El MINCU y el Ministerio de Ambiente coordinaron una convocatoria a un grupo de trabajo interdisciplinario para que realizara un estudio científico sobre la fuente de contaminación; sin embargo, los cambios de gestión, entre otros temas, demoraron excesivamente la elaboración de un estudio. Similar argumento se identifica de los representantes del MINSAs, quienes alegan la dificultad que generaron los cambios de gestión, el bajo presupuesto, y las endebles coordinaciones intersectoriales¹²⁶.

El informe publicado en *The Guardian* indica que el reporte estatal fue escrito en 2015 y que sería impreso en 2017; sin embargo, hasta la fecha de su difusión (24 de enero de 2018), el Estado no había publicado ninguna información oficial. Recién tras el impacto mediático se publicó el reporte (MINSAs, 2018) en el que reconoce que la exposición al mercurio es un problema grave sobre el pueblo Nahua, especialmente para niños, niñas, y mujeres en edad fértil. De una muestra tomada al 41% de la población de Santa Rosa de Serjali, se encontró que el 78% presenta concentraciones de mercurio inorgánico por encima del valor referencial.

Aún se desconoce la fuente de contaminación, por lo que sugiere desarrollar mayores estudios para poder definir mejores estrategias de acción (2018, 148). Cabe tener en cuenta, las obvias advertencias sobre la vulnerabilidad de los PIACI; así como que Pluspetrol, encabeza la lista de empresas con mayor número de infracciones y sanciones por temas relacionados con la contaminación del medio ambiente (Ojo Público, 2015).

Finalmente, es preciso señalar el rol de Pluspetrol con los soportes económicos que ha otorgado en el marco del Decreto Supremo N° 007-2013-MC que aprobó los mecanismos para canalizar el pago de compensaciones económicas u otros

126 Las referencias fueron obtenidas a partir de la Segunda Reunión de la Mesa Técnica de Trabajo sobre la situación en la RTKNN, impulsada por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República. Realizada el 15 de enero de 2019, contó con la participación de representantes del Equipo Técnico de la Dirección de Pueblos Indígenas del MINSAs, y de la Dirección de PIACI del MINCU, sociedad civil, entre otros.

conceptos análogos en beneficio de los PIACI¹²⁷. El pago de la compensación económica u otros conceptos análogos es realizado a través de un contrato de fideicomiso. El titular de la concesión se encarga de gestionar ante el VMI la constitución de un Comité de Seguimiento (Anexo único del D.S. N° 007-2013-MC, numerales 5 y 8).¹²⁸ Mediante la Resolución Viceministerial N° 006-2014-VMI-MC se aprobó la Directiva N° 003-2014-VMI/MC, "Normas, pautas y procedimientos que regulan la implementación del Decreto Supremo N° 007-2013-MC" referida a la constitución e implementación de fideicomisos, comités de seguimiento, la gestión y ejecución de los recursos. Bajo este marco, a solicitud de Pluspetrol, se constituyó el Comité de Seguimiento encargado de determinar, aprobar y supervisar las acciones específicas a ejecutarse en favor de los PIACI de la RTKNN, así como de gestionar los fondos por el aprovechamiento del gas del Lote 88 que se superpone a la reserva. Este Comité de Seguimiento fue establecido en agosto de 2014¹²⁹, y en su segunda sesión, por propuesta de la delegación Nahua, se aprobó designar al Centro Cultural Amazónico "José Pío Aza", creado por los misioneros dominicos el año 2003, como Secretario Ejecutivo del Comité.

Bajo ese supuesto nos surgió la interrogante acerca de quiénes representan los intereses de los PIACI y sobre qué base alguien puede irrogarse su representación. Se trata de preguntas no muy sencillas de responder debido a que por lo general existen dificultades para determinar los niveles de representatividad de los indígenas, lo que con mayor razón ocurre en el caso de poblaciones con las que no puede tenerse un contacto directo, constante, o mantienen una situación de extrema vulnerabilidad. ¿Puede considerarse que las organizaciones identificadas responden por la protección de los PIA? La realidad da cuenta de los mayores contactos de PICI con agentes externos que a su vez se encuentran afiliados a organizaciones indígenas, por lo que serían de mucha ayuda en la administración y seguimiento de la ejecución del dinero.

127 El anexo único del Decreto Supremo N° 007-2013-MC define a la compensación económica como aquel aporte dinerario que deriva del aprovechamiento del recurso natural por el Estado a una reserva indígena o reserva territorial. Este se diferencia del concepto de canon y regalía en tanto el aporte dinerario no va a parar a los gobiernos regionales o locales, sino a un comité que se encarga del seguimiento de su ejecución. Y en este Comité se cuenta con participación de organización indígenas representativas de los PIACI.

128 De acuerdo con el numeral 3 del Anexo Único del Decreto Supremo N° 007-2013-MC, los recursos provenientes del pago de estas compensaciones, así como sus rendimientos financieros, son destinados exclusivamente al financiamiento de acciones orientadas a la protección y beneficio de los pueblos en situación de aislamiento o situación de contacto inicial ubicados en reservas indígenas o reserva territorial, en la cual se realice la actividad de aprovechamiento del recurso natural.

129 Mediante Resolución Viceministerial N° 008-2014-VMI-MC (modificada por las Resoluciones Viceministeriales N° 005-2015-VMI-MC y 014-2015-VMI-MC).

Identificamos distintas críticas sobre la forma en que se viene administrando la ejecución de fondos del fideicomiso:

¿Qué pasó con el fideicomiso? Fue una exigencia de las comunidades y organizaciones con Pluspetrol por el tema de la ampliación, pero la ampliación se estaba dando adentro. Y COMARU exigió al Estado que se discuta cómo se iba a hacer para compensar a las comunidades que se encuentran adentro. Una primera herramienta que se usó fue tomar como referencia el costo del sueldo mínimo, luego el costo de un servicio de salud al año, después de varios debates asignaron el monto final de 4 millones de dólares. De esa cantidad de dinero, el riesgo era, ¿a quién se los damos? Lo que el Estado hizo fue agrupar a los asentamientos más representativos de la reserva, entonces tienes a Santa Rosa de Serjali por los Nahuas, y a los tres Nanti por la parte Nanti, cada uno que escoja su asesor. Los Nahuas escogieron a los padres dominicos, y los Nanti escogieron a COMARU.

[...]

Se le contrató como el coordinador técnico [Centro Cultural José Pío Aza]. Su chamba era hacer una línea de base sobre lo que quiere hacer la gente y sobre esa base hacer un plan de inversión. Recuerdo una reunión en Cusco, donde se presentó un representante, presentó su plan de inversión, había referencias de pedidos de nebulizador, pero hacia arriba lo que pedían era pelotas, camiseta de fútbol, ollas, ¿por qué esa disparidad?

Efectivamente, el dinero se ha esfumado. Se pidió un programa de mejoramiento de viviendas. ¿Cómo construyes viviendas con base de concreto en esa parte de la Amazonia? Es difícil por el tipo de suelo, necesitas llevar los materiales por aire, y luego ves los informes económicos, y ves que se gastaban mucha plata en los viajes por transporte de materiales. Entiendo que, hacia la mitad de 2018, solo quedaban 700 000 dólares (entrevista a Diego Saavedra, especialista de DAR, 11/01/19).

A esto cabría añadir un antecedente denunciado por la Defensoría del Pueblo en 2006 (35), y recogido por Griffiths (2007, 9) cuando señala que las negociaciones de compensación realizadas, por aquel entonces, entre las comunidades nativas tituladas (externas a la RTKNN) sobre cuyo territorio se extrae el hidrocarburo, y la empresa, se presentaron en contextos de asimetría y falta de información. ¿Esta asimetría y falta de información seguirían manteniéndose en la ejecución actual de altos montos económicos?

3.5. Sobre la administración actual de la RTKNN

3.5.1. Plan de Protección y Comité de Gestión de Protección de la RTKNN

Conforme la Primera Disposición Complementaria y Final del Reglamento de la Ley de PIACI, se establece que los planes de protección son instrumentos de gestión que tienen por finalidad garantizar el respeto a los derechos a la vida, salud y cultura de los pueblos indígenas que habitan en las reservas.

Mediante Resolución Presidencial N° 018-2005-INDEPA-PE, de 7 de setiembre de 2005, se aprobó el “Plan de Protección y Defensa para los pueblos en aislamiento voluntario y contacto inicial de la RTKNN”, desarrollado en el marco de los compromisos asumidos con el BID. Este plan señala labores detalladas y relacionadas con la prevención, protección y monitoreo constante de la Reserva. Fue dejado sin efecto mediante la Resolución Ministerial N° 341-2015-MC que aprobó el “Plan de Protección para los PIACI de la RTKNN, 2016-2020”.

El artículo 42 del Reglamento de PIACI establece que debe crearse un Comité de Gestión de Protección por cada reserva, que debe estar integrado por:

- a. Un representante del VMI del MINCU, quien lo preside.
- b. Un representante del gobierno regional en donde se encuentre la reserva.
- c. Un representante de la municipalidad provincial en donde se encuentre la reserva.
- d. Un representante de la Dirección Regional de Salud.
- e. Un representante de la Dirección Regional del Ministerio de Educación.
- f. Un representante local de la Policía Nacional del Perú.
- g. Un representante del SERNANP.
- h. Dos representantes indígenas de las comunidades nativas colindantes.
- i. Otras instituciones u organizaciones que el comité considere conveniente.

Entre el 7 y el 12 de diciembre de 2016 se instalaron en Pucallpa y Cusco las dos sedes del Comité de Gestión para la implementación del Plan de Protección de la RTKNN¹³⁰. Dentro de sus funciones se encuentra: i) velar por el cumplimiento de los objetivos de protección de los PIACI; ii) participar activamente en la ejecución

130 Puede corroborarse con la nota de prensa del portal web del MINCU, “Instalan Comité de Gestión para poner en marcha plan de protección de Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros” (publicada el 13 de diciembre de 2016). Disponible en el siguiente enlace: <https://www.gob.pe/institucion/cultura/noticias/5534-instalan-comite-de-gestion-para-poner-en-marcha-plan-de-proteccion-de-reserva-territorial-kugapakori-nahua-nanti-y-otros> (consultada por última vez el 14/05/19).

del Plan de Protección, lo que involucra la implementación de sus actividades y la interlocución con los actores institucionales, sociales y las poblaciones locales; iii) monitorear y evaluar la implementación del Plan de Protección; iv) garantizar el mantenimiento de una coordinación fluida y eficiente entre los diferentes organismos encargados de la ejecución del Plan de protección; v) apoyar la búsqueda de fondos para la ejecución del plan de protección (MINCU, 2017, 155).¹³¹

3.5.2. Presencia estatal relacionada con la RTKNN

Identificamos los niveles de gobierno (nacional y local) y sus respectivas entidades adscritas y competentes con relación a la administración e intereses de la RTKNN.

3.5.2.1. Gobierno nacional

En función de los problemas y riesgos identificados se ha identificado una serie de acciones implementadas por las siguientes entidades¹³².

Ministerio de Cultura, Viceministerio de Interculturalidad

El MINCU a través del VMI ejerce la rectoría del Régimen Especial Transectorial de Protección de los PIACI. Para estas labores, cuenta con la Dirección de PIACI que desde finales del año 2013 desarrolla un trabajo sostenido en el ámbito de la RTKNN, tales como (MINCU, 2017, 108):

- ▶ Instalación de una mesa de coordinación intersectorial para la atención de la población indígena en situación de contacto inicial. Especial trabajo se viene realizando con los PICI Machiguenga-Nanti y Nahua de las comunidades del alto río Camisea y río Mishagua.
- ▶ Coordinación con el sector salud para la atención de las emergencias de salud suscitadas en los PICI, y fortalecimiento de las prestaciones del servicio de salud.

131 Con la finalidad de analizar, determinar y observar la trayectoria del plan, el Comité de Gestión realiza actividades de monitoreo. Entre sus principales objetivos se encuentra apoyar el desempeño de la gestión del plan, actuar como sistema de retroalimentación para validar si las acciones que se están ejecutando son las adecuadas o necesitan reorientarse (MINCU, 2017, 167).

132 En cuanto a las instituciones nacionales, el Plan de Protección también incluye responsabilidades de los Organismos Electorales en el país. Estas incluyen el atender las solicitudes de documentación y brindar información clara sobre los derechos y deberes que conlleva el DNI. Incluye que considerando su situación de vulnerabilidad se debe garantizar un tratamiento diferenciado, sobre todo en lo referente al derecho al sufragio y el otorgamiento de la dispensa al voto (MINCU, 2017, 158).

- ▶ A través de la realización de un estudio antropológico se buscó la ampliación y actualización de información acerca de la población en situación de aislamiento.
- ▶ Refacción y equipamiento de los tres puestos de control para asegurar que permanentemente se monitoree, controle, vigile y brinde alerta temprana ante posibles amenazas en contra de los PIACI de la RTKNN.
- ▶ Instalación del Comité de Seguimiento.

El VMI también es el responsable de garantizar la protección de territorio de los PIACI a través del fortalecimiento del sistema de monitoreo, control y alerta temprana, que involucra a las comunidades nativas colindantes y los guardaparques de las áreas naturales protegidas colindantes. Sin embargo, como hemos mencionado en el acápite 2.2.2.1., existen diversas críticas en torno a los montos económicos de pago a los agentes de protección, quienes realizan las labores de control y no cuentan con herramientas y materiales necesarios para el cumplimiento de sus funciones¹³³:

Yo creo que debería ser un órgano adscrito a Cultura [el VMI], con más independencia técnica, porque el mismo carácter político muchas veces relativiza las posiciones legales que solo pueden ser sobre su elaboración pero que tiene una incidencia política que al final deslegitima la calidad técnica del trabajo inicial (exasesor de la Dirección de Consulta Previa del MINCU, Lima, entrevista, 07/08/17).

Además, la percepción de miembros de los pueblos indígenas sigue siendo la de ver al VMI como una enemiga o, cuando menos, alguien de quien desconfiar. Esta ha sido señalada también por algunos exfuncionarios públicos relacionados con la gestión e implementación de los derechos indígenas, como puede desprenderse de la cita antedicha.

Ministerio del Ambiente

Participa desde dos ámbitos: primero, a través del SERNANP, en tanto autoridad nacional de Áreas Naturales Protegidas, y segundo, a través del OEFA, en su rol de supervisión y fiscalización de instrumentos de gestión ambiental.

SERNANP es el ente rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado. En el proceso de creación de una ANP, SERNANP debe considerar los usos ancestrales vinculados con la subsistencia de los pueblos indígenas, debiendo buscar su compatibilización con los objetivos y fines de la ANP. En caso existan PIACI al interior de ANP, el MINCU en tanto ente conductor,

¹³³ Se sugiere revisar: AIDSESP, 2018, 74; Congreso de la República, Mesa Técnica sobre la situación de la normatividad y de las políticas públicas sobre PIACI, 07/12/18, Lima.

implementador y supervisor del Régimen Especial Transectorial debe coordinar con esta institución, con el fin de que realicen medidas pertinentes para garantizar la integridad física y sociocultural y los derechos de estos pueblos (Decreto Legislativo N° 1374/2018).

En el caso de la RTKNN, tenemos que hacia la zona oeste se encuentra el Parque Nacional del Manu, que tiene su zona de amortiguamiento en la RTKNN. Se ha identificado que miembros de pueblos en aislamiento se desplazan desde la reserva hasta el Parque Nacional, y por tanto se les debe proteger. Lo mismo respecto del Santuario Nacional Megantoni, donde se tiene referencias de que habitan o se desplazan algunas familias Machiguenga en la zona del alto Timpía, punto original de desplazamiento hacia la cabecera del Alto Camisea.

Conviene tener presente que el Reglamento de la Ley de ANP prevé que en caso se identifique la presencia de PIACI o indicios razonables sobre su existencia, se salvaguardará su derecho de propiedad y otros derechos adquiridos (D.S. N° 038-2001-AG, art. 43.3). SERNANP puede establecer medidas precautorias de protección en favor de estos pueblos (art. 91.a). Además, de que los EIA para actividades, proyectos u obras en ANP o en su zona de amortiguamiento deben incluir la identificación, predicción, análisis y jerarquización de los impactos ambientales, lo que incluye la indicación de la existencia de PIACI.

En cuanto a OEFA, se trata del ente encargado de la evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental. Se encarga de realizar el seguimiento de los compromisos ambientales establecidos en los EIA de las actividades que se encuentran bajo su competencia. Respecto del sector de hidrocarburos, las actividades de supervisión se realizan sobre los compromisos ambientales aprobados por la DGAAE del Ministerio de Energía y Minas. De acuerdo con el artículo 63 del Reglamento para la Protección Ambiental en las actividades de hidrocarburos (D.S. N° 039-2014-EM), el Estudio de Riesgo y el Plan de Contingencia deberán estar incluidos en el estudio ambiental correspondiente, incluyéndose las medidas de prevención y atención de las emergencias que se puedan ocasionar durante la vida del proyecto. Estos deben ser parte de los EIA fiscalizables por OEFA, que, ante el hallazgo de vulneración de los compromisos con incidencia en los derechos de los PIACI, debe realizar supervisión de campo y, de ser el caso, iniciar un proceso administrativo sancionador.

Si bien no se ha identificado que OEFA haya impuesto alguna sanción a las empresas que forman parte del Proyecto Camisea ante el eventual incumplimiento de las obligaciones estipuladas en sus estudios ambientales aprobados en el ámbito de la RTKNN, a criterio de un grupo de mujeres Machiguenga, esto se debería a que, a pesar de las reiteradas denuncias por infracciones ambientales, OEFA suele llegar tarde al lugar afectado, casi cuando ya todo ha pasado (Focus Group, 05/11/19, Lima).

Ministerio de Salud

Desde el año 2007 cuenta con los siguientes instrumentos: i) Guía Técnica: Relacionamiento para casos de interacción con indígenas en aislamiento y contacto reciente (Resolución Ministerial N° 797-2007/MINSA); ii) Guía Técnica: Atención de Salud a Indígenas en Contacto Reciente y en Contacto Inicial en Riesgo de Alta Morbimortalidad (Resolución Ministerial N° 798-2007/MINSA); iii) Norma Técnica de Salud: Prevención, Contingencia ante el Contacto y Mitigación de Riesgos para la Salud en Escenarios con Presencia de PIACI (Resolución Ministerial N° 799-2007/MINSA).

El MINSA, en tanto, es ente rector en salud. Cuenta con la Oficina General de Defensa Nacional –responsable de conducir y facilitar, en forma oportuna y eficiente, el manejo de las emergencias y desastres del sector salud en los ámbitos nacional, regional y local; garantizando la gestión de riesgos, atención de daños y la recuperación de la salud de las personas–, a través de la cual se han realizado intervenciones en pueblos recientemente contactados. También cuenta con la Estrategia Sanitaria Nacional de Pueblos Indígenas, bajo la cual promueve, coordina y monitorea acciones concretas dirigidas a los pueblos indígenas que permitan disminuir la brecha sanitaria existente, acercando el valor de sus indicadores a los existentes en el nivel nacional o regional, especialmente aquellos que se encuentran referidos a mortalidad infantil, mortalidad general, desnutrición y morbilidad por enfermedades emergentes y reemergentes (MINSA, 2017, 112).

En abril de 2016, luego de más de un año y medio de culminado un proceso de consulta previa, se aprobó la Política Sectorial de Salud Intercultural (PSSI, D.S. N° 016-2016-SA). Entre otros puntos, esta política dispone la Creación de la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente que será la encargada de emitir el informe técnico que contenga el Plan Sectorial de Salud Intercultural 2016-2021, así como de realizar el seguimiento de la implementación de la PSSI y formular los mecanismos para su efectivo cumplimiento con la finalidad de crear un espacio de coordinación y cooperación intersectorial permanente que permita el efectivo cumplimiento de las líneas de acción trazadas¹³⁴.

La PSSI tiene por objeto regular las acciones de salud intercultural en el ámbito nacional, a fin de lograr que la atención de este derecho sea acorde con la inclusión, igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Busca garantizar el ejercicio del derecho a la salud de los pueblos indígenas u originarios, andinos y amazónicos y de la población afroperuana, para lo cual se propone:

134 Se trata de un importante avance institucional que no solo toma como referencia a los pueblos indígenas u originarios andinos y amazónicos, sino también a la población afroperuana a lo que añade un enfoque de género y la necesidad de fomentar la relación entre los miembros de los pueblos con los servicios de salud con el fin de reconocer e incorporar dichos saberes y tradiciones en salud que dichas poblaciones han acumulado a lo largo de su existencia.

- ▶ Lograr el aseguramiento universal en salud, así como el pleno acceso a servicios de salud que brinden una atención integral, de calidad y con pertinencia cultural, para los pueblos indígenas u originarios, andinos y amazónicos, así como para la población afroperuana.
- ▶ Lograr que en los establecimientos de salud ubicados en ámbitos donde habitan pueblos indígenas u originarios andinos y amazónicos, así como población afroperuana, articulen el conocimiento convencional y el tradicional, en el marco del reconocimiento y revalorización de la medicina tradicional.
- ▶ Lograr que el personal que labora en los establecimientos de salud que brindan atención a pueblos indígenas u originarios, andinos y amazónicos, así como para la población afroperuana, tenga adecuadas competencias y habilidades en salud intercultural.
- ▶ Lograr que en el ámbito nacional y en regiones priorizadas se implementen mecanismos institucionales de activa participación de los pueblos indígenas u originarios, andinos y amazónicos y de la población afroperuana, en los procesos de gestión, prestación y evaluación de los servicios de salud.

En la política bajo comentario, la participación de los representantes de las seis organizaciones indígenas nacionales se encuentra supeditada a ser *invitados* por quienes integran la Comisión Multisectorial de modo que colaboren con una Comisión¹³⁵. Este asunto genera suspicacia, toda vez que la participación de los pueblos debe ser constante y no encontrarse supeditada a ser *invitados* para *colaborar*, pues a la larga esto puede devenir en restricciones que vacíen de contenido el derecho que inicialmente se pretendía tutelar. Aun cuando hace una referencia en términos generales, se pierde una oportunidad excelente para sentar las pautas de una efectiva garantía de los derechos de los PIACI. Respecto de los cuales, en términos concretos, se encuentra muy lejos de ser real, principalmente respecto de los servicios brindados, acceso, atención de calidad, cobertura, entre otros que iremos estudiando en los siguientes apartados.

En cuanto a la relación entre los establecimientos de salud con los PICI de la RTKNN, identificamos que esta se produce a través del Puesto de Salud de Santa Rosa de Serjali y Montetoni, que dependen en lo técnico-administrativo de las Direcciones Regionales de Salud (y están adscritas jerárquicamente a Redes y Microrredes, conforme indicaremos en los siguientes apartados).

135 El artículo 5 de la PSSI establece que: "La Comisión Multisectorial puede convocar en calidad de invitados para colaborar con la Comisión, a [...] un(a) representante de las seis organizaciones indígenas nacionales: AIDSESP, CONAP, Confederación Campesina del Perú (CCP), Confederación Nacional Agraria (CNA), Unión Nacional de Comunidades Aymaras (UNCA), Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP), que participaron en el proceso de consulta".

Cuadro 30. Ubicación y niveles de categorización de las IPRESS para atender casos de comunidades al interior de la RTKNN

Nacional	Ministerio de Salud Hospitales nacionales	
Región	DIRESA Ucayali Hospital Regional de Pucallpa (III-1) Hospital Amazónico de Yarinacocha (III-1)	DIRESA Cusco Hospital Regional de Cusco (III-1) Hospital Antonio Lorena (III-1)
Provincia	Red de Salud Atalaya (CS I-4)	Red de Salud La Convención Hospital de Quillabamba (II-1)
Distrito	Microrred Sepahua (CS I-3)	Microrred Camisea (CS I-4)
Localidad	Puesto de Salud Santa Rosa de Serjalí (I-1) Asentamiento Santa Rosa de Serjalí	Puesto de Salud Montetoni (I-1) Asentamientos Montetoni, Marankeato, Sagondoari

Fuente: Pro Purús, 2019, 38.

De acuerdo con las categorías de establecimientos del sector salud (Norma Técnica de Salud N° 021-MINSA/DGSP-V.02), las instituciones prestadoras de salud pueden tener las siguientes categorías relacionadas con el personal con el que debe contar:

Cuadro 31. Categorías de IPRESS

Categoría	Descripción	Personal
I-1	Categoría de primer nivel de atención; brinda atención integral ambulatoria intramural y extramural a la población de su jurisdicción, con énfasis en la promoción de la salud, prevención de los riesgos y daños y fomentando la participación ciudadana.	Como mínimo, un técnico de enfermería capacitado o licenciado en enfermería o en obstetricia. Puede contar con un médico como personal itinerante.
I-2	Categoría del primer nivel de atención; brinda atención médica integral ambulatoria con énfasis en la promoción de la salud, prevención de los riesgos y daños y fomentando la participación ciudadana.	Como mínimo, con un médico cirujano, además de personal considerado en la categoría anterior.

Categoría	Descripción	Personal
I-3	Categoría del primer nivel de atención; brinda atención médica integral ambulatoria con acciones de promoción de la salud, prevención de los riesgos y daños y fomentando la participación ciudadana.	Además de lo considerado para el I-2, debe contar con un médico cirujano o un médico familiar, un odontólogo, un técnico de laboratorio, de farmacia y enfermería.
I-4	Categoría del primer nivel de atención; brinda atención médica integral ambulatoria y con internamiento de corta estancia, principalmente enfocada al área materno-perinatal e infantil, con acciones de promoción de la salud, prevención de los riesgos y daños y recuperación de problemas de salud más frecuentes.	Además de los considerados para la categoría I-3 debe contar con médicos especialistas: gineco-obstetra y pediatra (o médicos generales con capacitación no escolarizada reconocida), un técnico de estadística y un técnico administrativo.
II-1	Categoría de segundo nivel de atención (hospital); brinda atención integral ambulatoria y hospitalaria en cuatro especialidades básicas: medicina interna, ginecología, cirugía general y pediatría; con acciones de promoción de la salud, prevención de riesgos y daños, y recuperación y rehabilitación de problemas de salud.	Además de lo que corresponde a la categoría I-4, debe contar con especialistas: médico internista, pediatra, gineco-obstetra, cirujano general, anesthesiólogo, químico farmacéutico, licenciados en psicología, en trabajo social y en nutrición, y tecnólogo médico.

Fuente: Pro Purús, 2019, 38.

En el siguiente cuadro se esboza la secuencia jerárquica de los establecimientos de salud a los que acceden los miembros de los pueblos en contacto inicial Machiguenga-Nanti y Yora-Nahua:

Cuadro 32. Redes de servicios de salud relacionadas a los PICI de la RTKNN

Dirección	Red	Microrred	Establecimiento de salud	Pueblo
DIRESA Cusco	Red de Salud de La Convención	Microrred Camisea	Puesto de Salud de Montetoni y Centro de Salud de Camisea	Machiguenga-Nanti
DIRESA Ucayali	Red de Salud de Atalaya	Microrred de Sepahua	Puesto de Salud de Santa Rosa de Serjali	Yora-Nahua

Elaboración propia.

Por un lado, se encuentra la DIRESA-Ucayali, que es un órgano desconcentrado del gobierno regional de Ucayali, y principal proveedor de servicios de salud en dicha región, llegando a administrar el 89% del total de establecimientos entre hospitales, centros y puestos de salud localizados en zonas rurales, urbanas y urbano-marginales. Depende técnico-normativa del Ministerio de Salud. Administrativamente se encuentra organizada en cuatro redes y catorce microrredes para la atención de 471 351 habitantes, entre los cuales se encuentra población predominantemente pobre o de escasos recursos monetarios (MINSa, 2017, 18).

De otro lado se encuentra la DIRESA-Cusco, que es un órgano desconcentrado del gobierno regional del Cusco, que depende funcional y normativamente del MINSa, y administrativamente se encuentra organizado en seis redes y 38 microrredes. La DIRESA-Cusco es de suma importancia debido a que es el principal proveedor de servicios de salud en la región (78%), seguido por los establecimientos del sector privado y la Sanidad de las Fuerzas Armadas y Policiales (17%) y establecimientos de EsSalud (4%) (MINSa, 2014, 131).

Las seis redes que se encuentran bajo el ámbito de la DIRESA-Cusco son: i) La Convención, ii) Cusco Norte, iii) Cusco Sur, iv) Canas, Canchis, Espinar, v) Kimbiri, Pichari, vi) Chumbivilcas. La sede de la Red de La Convención es Quillabamba, y se encuentra organizada administrativamente en 6 Micro Redes: i) Camisea, ii) Kiteni, iii) Palma Real, iv) Maranura, v) Pucyura, y vi) Quellouno. Todas estas suman un total de 76 establecimientos de salud: un hospital, catorce centros de salud y 61 puestos de salud.

Cuadro 33. Redes y microrredes de la DIRESA-Cusco

Red de salud y microrredes	Total	Tipo de establecimiento					Otras instituciones		
		Hospital	Centro de salud	Centro de salud con internamiento	Puesto de salud	Puesto de salud con médico	EsSalud	PNP	Ejército
Red de La Convención	76	1	6	8	45	16	3	1	0
MR Camisea	15	0	1	1	13	0	0	0	0
MR Kiteni	13	0	1	1	6	5	1	0	0
MR Palma Real	15	1	1	2	7	4	1	0	0
MR Maranura	12	0	1	2	7	2	1	0	0
MR Pucyura	11	0	1	1	7	2	0	0	0
MR Quellouno	10	0	1	1	5	3	0	0	0

Fuente: MINSa, 2014, 132.

El puesto de salud de Santa Rosa de Serjalí está categorizado como puesto de salud I-1, y tiene contratado a un técnico de enfermería perteneciente al pueblo Yine; antes de ello, el puesto de salud estaba a cargo de personal no indígena contratado por la Municipalidad Distrital de Sepahua. En el caso de Montetoni, el puesto de salud también tiene categoría I-1, pero está atendido por personal técnico y profesional de salud que debe estar asociado a una mayor capacidad resolutive de atención. Dada la realidad social, económica y geográfica, los puestos y centros de salud I-1, 1-2 y I-3 se ven obligados a realizar procedimientos de atención para los que no están autorizados; por ejemplo, atención de partos en muy malas condiciones.

Conforme el informe de Pro Purús (2019, 39), ambos puestos de salud (Santa Rosa de Serjalí y Montetoni) se encuentran muy distantes de sus establecimientos de referencia y carecen de insumos médicos para iniciar tratamientos según el perfil epidemiológico, transporte y medios de comunicación, entre otros. Se identificó que gran parte del personal de salud que trabaja en estos establecimientos no comparte o desconoce los conocimientos ancestrales de las poblaciones en contacto inicial de la RTKNN, lo que es una de las razones que limitan su interacción.

Esta situación estructural se ha visto desmantelada con el actual contexto de emergencia nacional por Covid-19. Peor ha sido la respuesta del sector Cultura y su ente rector. Muestra de ello es que, recién 56 días después de declarado el Estado de Emergencia Nacional, se publicó el Decreto Legislativo N° 1489 que, sin embargo, no plantea una estrategia con acciones concretas para la protección de los pueblos indígenas (dentro de ellos a los PIACI), sino sólo reitera funciones que ya han sido recogidas en políticas y normas previas. El 21 de mayo se aprobó la Resolución Ministerial N° 308-2020-MINSA, que aprueba un presupuesto de 88 millones de soles para financiar el plan de intervención del MINSA en comunidades nativas y centros poblados rurales de la Amazonia peruana. Sin embargo, esto ocurrió solo por iniciativa y presiones constantes de las organizaciones indígenas ante la indiferencia estatal por adoptar una estrategia diferenciada correspondiente a las realidades que enfrentan estos pueblos.

Ministerio de Educación

También cuenta con presencia al interior de la RTKNN en las comunidades del Alto Camisea y en la comunidad de Santa Rosa de Serjalí a través de centros educativos que se encuentran bajo la jurisdicción de la Dirección Regional de Educación de Ucayali y Cusco, y las Unidades de Gestión Educativa Local de Atalaya y de La Convención, respectivamente. Estas instituciones son responsables del mejoramiento de la infraestructura educativa de todas las instituciones educativas existentes al interior de la RTKNN, lo que en líneas generales exige la implementación de un programa de Educación Intercultural Bilingüe.

No obstante, hay avances como la Resolución Ministerial N° 706-2018-MINEDU, que reconoce la oficialidad del alfabeto de la lengua originaria Matsigenka Montetokunirira, perteneciente al pueblo indígena Nanti que habita al interior de la RTKNN. El tema de fondo que no ha sido resuelto es sobre la pertinencia de

los materiales, los métodos de enseñanza muchas veces sesgados en contra de la cosmovisión indígena, la falta de infraestructura adecuada, personal docente no capacitado a cargo de brindar los servicios, brechas culturales, desnutrición en el alumnado y ausentismo por motivos de trabajo infantil, entre otros.

Ministerio de Energía y Minas

Consideramos relevante resaltar el poder que concentra esta institución, en tanto rectora en temas energéticos y mineros. Hasta antes de 2015, año en el que SENACE asumió la competencia para aprobar los Estudios de Impacto Ambiental, MINEM (a través de la DGAAE) se encargaba de evaluar y aprobar los instrumentos de gestión ambiental de actividades de hidrocarburos, ampliación de actividades o modificación (D.S. N° 015-2006-EM, derogado por el D.S. N° 039-2014-EM).

Es relevante estudiar el rol de esta institución en la medida que una de las principales amenazas contra los principios de intangibilidad y no contacto es representada por el otorgamiento de concesiones de exploración y explotación hidrocarburífera en espacios superpuestos a las reservas o propuestas de creación de estas. Este sector debe actuar de modo articulado con lo establecido en los “Lineamientos para la elaboración del plan de contingencia previsto en el Reglamento para la protección ambiental en las actividades en hidrocarburos”¹³⁶, que brindan pautas para la elaboración de los planes de contingencia con el fin de salvaguardar la integridad física y sociocultural y, en general, los derechos humanos de estos pueblos que estuvieran dentro de las reservas territoriales o indígenas, o zonas colindantes donde eventualmente se desarrollen actividades hidrocarburíferas.

3.5.2.2. Gobiernos regionales involucrados

En el marco de sus funciones en materia de población, los gobiernos regionales formulan, coordinan y supervisan estrategias que permitan controlar el deterioro ambiental y de la salud en las ciudades, en coordinación con los gobiernos locales (Ley N° 27867/2002, art. 50.f). En esa senda, han venido realizando acciones de monitoreo de las áreas habitadas por los PIACI e intercambian información entre los diferentes niveles de gobierno con el fin de prevenir o alertar sobre situaciones de emergencias en relación con dichos pueblos. La RTKNN se ubica entre dos regiones: Cusco y Ucayali. Debido a ello, nos extenderemos en las acciones que se han implementado desde ambos espacios para salvaguardar los derechos de los PIACI.

El GORE Ucayali es clave en tanto en su jurisdicción se ubican cuatro de las cinco Reservas para PIACI reconocidas por el Estado peruano. En el marco de

136 Resolución Viceministerial N° 005-2014-VMI-MC, que aprueba la Directiva N° 002-2014-VMI/MC.

sus competencias ha adoptado las siguientes medidas: Mediante Ordenanza Regional N° 008-2007-GRU/CR, declaró de interés público regional la protección de los PIACI en la región Ucayali y estableció la obligación de elaborar un Plan de Defensa, Protección y Contingencias, como un instrumento de gestión del gobierno regional. Mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 1760-2009-GRU-P, fue aprobado el Plan de Protección, Defensa y Contingencias como un instrumento en favor de los PIACI de los grupos Murunahua, Mashco Piro e Isconahua. Este plan fue actualizado con el Plan Regional para la Protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial de Ucayali 2015-2020, aprobado por Resolución Ejecutiva Regional N° 1040-2014-GRU-P. Bajo este marco se ha impulsado la construcción de seis puestos de control y vigilancia, más una garita para las reservas Isconahua, Murunahua y Mashco Piro. Además, cuenta con un convenio específico de cooperación interinstitucional con el Ministerio de Cultura para realizar actividades conjuntas que contribuyan a la protección y defensa de los PIACI. Actualmente, existe la Ley N° 30574/2017, que declara de necesidad pública y de preferente interés nacional el desarrollo sostenible de la provincia de Purús, región Ucayali, priorizando su conectividad multimodal, que es resultado de las discusiones entre quienes querían impulsar el desarrollo de la conectividad terrestre y quienes consideran que esta pone en riesgo a las comunidades nativas y las áreas naturales protegidas, por lo que la opción media fue la adopción de la conexión multimodal.

En cuanto al GORE-Cusco, cuenta con una Subgerencia de Comunidades Andinas y Amazónicas, dependiente de la Gerencia Regional de Desarrollo Social, cuyo objetivo principal es promover que las comunidades andinas y amazónicas ejerzan plenamente sus derechos colectivos e individuales, que se reconozca que la sociedad regional es pluriétnica, pluricultural y multilingüe. Esta Subgerencia no ha logrado trascender, al no contar con proyectos en ejecución o formulación para ser implementadas en la RTKNN (MINCU, 2017, 118).

3.5.2.3. Gobiernos locales involucrados

Los gobiernos locales (sean municipalidades provinciales o municipales) tienen competencia y ejercen funciones en la organización del espacio físico (uso de suelo, zonificación, catastro urbano y rural, saneamiento físico legal de asentamientos humanos, acondicionamiento territorial, infraestructura urbana y rural básica, Ley N° 27972/2003, art. 73.1). También tienen competencia con respecto de los servicios públicos locales, específicamente, saneamiento ambiental, salubridad y salud (Ley N° 27972, art. 73.2).

Municipalidad distrital de Sepahua

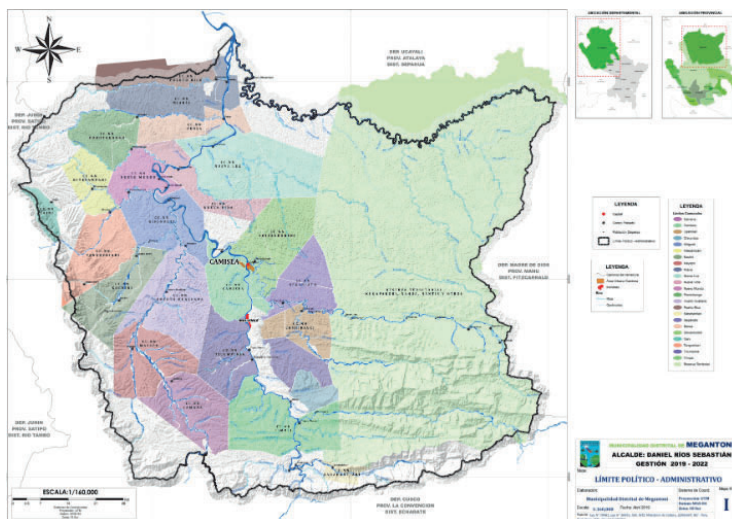
De acuerdo con el informe del MINCU (2017, 118), esta municipalidad ha asumido el pago de tres profesores para los Nahua, y hasta diciembre de 2014 pagaba a un técnico en salud que se encargaba de atender en el puesto de salud de Santa Rosa

de Serjalí. Constantemente coordina con el establecimiento de salud de Sepahua para que se puedan brindar atenciones integrales en salud. También trabaja con representantes de la misión dominica y la empresa Pluspetrol, con quienes, el año 2014, construyó una nueva infraestructura educativa en Santa Rosa de Serjalí, y posteriormente un local comunal. Debido a acciones en conjunto con el RENIEC de Atalaya, el 95% del pueblo Nahua de Santa Rosa de Serjalí cuenta con DNI; sin embargo, la pregunta que queda suelta es si acaso se tomaron las previsiones debidas para evitar que el traslado o contacto con agentes externos a las referidas comunidades tenga consecuencias negativas sobre los miembros de las comunidades.

Municipalidad distrital de Megantoni

Es una municipalidad con pocos años de existencia. Fue creada el 6 de julio de 2016, mediante Ley N° 30481/2016, en espacios que antes comprendían la municipalidad de Echarate y en el marco de los reclamos indígenas sobre el no acceso a beneficios del canon por el gas, que eran (mal) usados por el distrito de Echarate. Abarca aproximadamente 1'068,881 hectáreas que comprenden gran parte del territorio de la RTKNN. Limita hacia el norte con el distrito de Sepahua (provincia de Atalaya, región Ucayali), por el sur y oeste limita con el distrito de Echarate (provincia de La Convención, región del Cusco), y hacia el este limita con el distrito de Fitzcarrald (provincia de Manu, región de Madre de Dios).

Mapa 7. Municipalidad distrital de Megantoni



Fuente: Municipalidad distrital de Megantoni, 2019.

La población del distrito es mayoritariamente indígena: “Existen diecinueve comunidades nativas de cuatro etnias (Matsiguenga, Yine-yami, Kakinte y Asháninka) más una reserva territorial indígena (Reserva Territorial Kugapakori-Nahua-Nanti) donde viven las etnias Kugapakori-Nanti y Nahua-Yora” (Dourojeanni, 2017). Muchas de las comunidades se encuentran asociadas principalmente a tres federaciones nativas: COMARU, CECONAMA y FECONAYY. Mientras que los colonos se encuentran asociados a la Central de Colonos Agricultores del Bajo Urubamba (CECOABU).

Además, al interior de este distrito existen cuatro lotes de gas natural:

Cuadro 34. Lotes hidrocarburíferos en el distrito de Megantoni

Lote	Operadora
88	Proyecto Camisea a cargo de Pluspetrol
56	
57	Repsol
58	CNPC (que reemplaza a Petrobrás)

Elaboración propia.

Dourojeanni (2017) refiere que:

Los lotes 88, 56 y 58 están conectados por gasoductos que llevan el “gas de pozo” a la Planta Malvinas (donde se separa gas y líquido de gas) para ser transportados hacia Pisco (LGN) y Lurín (GN) a través del poliducto operado por TGP (desde el 2004). Actualmente se viene construyendo el gasoducto sur peruano que transportará parte del gas del lote 57 y al parecer la totalidad del 58. Ambos poliductos pasan por la Reserva Comunal Machiguenga en su ruta al Alto Urubamba. Esta obra, actualmente paralizada, estaba a cargo del Consorcio Constructor Ductos del Sur, conformado por Odebrecht (brasileña), Enagás (española) y Graña y Montero (peruana). [...] Por el volumen de recursos que proveerá el canon (estimado en US\$ 62 millones/año).

Precisamente la presencia de actividades económicas extractivas en este distrito ha llevado a que se reporte un canon de aproximadamente 250 millones de soles. Estas cifras son contrastantes con las acciones concretas que se han implementado para atender la situación de vulnerabilidad de la población local. Lo altos niveles de pobreza crónica, extrema pobreza, desnutrición, enfermedades, entre otras, son clara muestra de ello. Más aún es notoria la ausencia de políticas en favor de la situación de los PICI de la RTKNN.

Municipalidad distrital de Echarati

Cuenta con una Gerencia de Comunidades Indígenas y Amazónicas que se encarga de promover la consulta y participación de los pueblos indígenas y sus organizaciones en el proceso de gestión y desarrollo del distrito. Ha suscrito un convenio con el MINCU con el objeto de establecer acciones de cooperación mutua con el fin de garantizar un adecuado desarrollo del proceso de interrelación del PICI Nanti. Sin embargo, distintos actores cuestionaron la gestión que se realiza desde esta alcaldía, que ha reportado considerables ingresos económicos por canon y también ha sido acusada por malgasto del dinero y la comisión de actos de corrupción (Dourojeanni, 2017)¹³⁷.

3.6. Amenazas y problemas en contra de los derechos de los PIACI de la RTKNN

3.6.1. Amenazas

Las principales amenazas para los PIACI de la RTKNN se encuentran representadas por los intereses de desarrollar actividades extractivas. Estas involucran dos rubros: recursos forestales e hidrocarburos. Respecto de lo primero se tiene a las concesiones otorgadas a empresas chinas hacia la zona norte de la reserva. Si bien, de acuerdo con el Registro de Titulares con Sanción o Caducidad de OSINFOR, la concesión de Shambuyacu Forest ha caducado; y el contrato de la concesión Forestal El Dorado SAC ha sido resuelto. No deja de ser representativo de la forma en que se han otorgado derechos en espacios cercanos a los territorios habitados por los PIACI, causando impactos no solo ambientales, sino también sociales.

Además, alrededor de estas concesiones han aparecido colonos que aprovechan la apertura de caminos para realizar actividades de extracción de madera, utilizando a la población local, principalmente Nahuas que van al asentamiento de Sepahua en búsqueda de oportunidades laborales. Y englobando a ambos se encuentran las crecientes intenciones de creación de carreteras. Una muestra de estas intenciones es el proyecto de carretera tramo Camisea-Boca Manu, del proyecto de carretera nacional PE-5S o longitudinal de la selva sur, que se superpone a la RTKNN (DAR, DPLF y HRREC, 2019, 18).

En cuanto a las actividades de hidrocarburos se encuentran los intereses de ampliación del Lote 88 —que se encuentra superpuesto a la reserva, abarcando

¹³⁷ Como muestra de lo señalado, recientemente, en diciembre de 2019, fue capturado el alcalde del distrito de Echarate, Boris Chávez Zeballos, por estar vinculado a la comisión presunta de los delitos de organización criminal y peculado. A inicios del mismo año, una regidora del mismo municipio fue detenida por la comisión del delito de tráfico de influencias. Ver nota periodística de *La República*: <https://larepublica.pe/politica/2019/12/11/cusco-detienen-alcalde-de-echarati-por-coimas-lrsc-corrupcion/> (consultado por última vez el 21/01/2020).

parte de las cuencas medias del río Camisea y Cashiriari, donde también existen ocho asentamientos de pueblos en contacto inicial—. Ciertamente, cuando se estudia la presencia de las petroleras en la zona, es inevitable notar que existe una superposición múltiple respecto de otros lotes (56, 57, 58) sobre comunidades nativas tituladas de la zona del Bajo Urubamba, y sobre las cuales no se realizó ningún proceso de consulta previa. La lógica petrolera ha sido la de abarcar el mayor territorio posible.

Debido a estas intenciones, existe una fuerte oposición de las organizaciones indígenas AIDSESP y COMARU —que representan los intereses de los PICI Machiguenga-Nanti— ante la propuesta de recategorización de la reserva territorial en reserva indígena. El argumento es que la normativa que respalda a las reservas indígenas facultaría que por razones de “necesidad pública” puedan otorgarse concesiones al interior de la reserva (Ley de PIACI, art. 5.c. y Reglamento, art. 35), mientras que conforme el decreto de creación de la RTKNN, creado bajo el marco de los convenios con el BID, la única actividad económica permitida es la realizada por Pluspetrol. Es decir, convertirse en reserva indígena dejaría las puertas abiertas a la ampliación de las concesiones o al otorgamiento de nuevas concesiones a lo largo de la RTKNN.

3.6.2. Problemas

Se reportan enfermedades transmisibles y problemas de inseguridad alimentaria en el pueblo Nahua en contacto inicial. El MINSA¹³⁸ ha referido que durante el año 2017 se atendieron 186 casos de gastroenteritis, 91 casos de resfriados comunes, 84 casos de IRA y 229 casos de fiebre de origen desconocido. De acuerdo con exámenes realizados en julio de 2017, el 5,6% de la población de 0 a 11 años analizada presentaba anemia. La principal causa de muerte entre los años 1984 y 2014 fueron las enfermedades infecciosas y parasitarias, representando el 74% de los decesos.

En esa línea, el MINSA (2017, 15) ha referido que el perfil de morbilidad del pueblo Nahua está determinado por las enfermedades infecciosas y parasitarias (66,9%). En este grupo, se encuentran las infecciones de vías respiratorias agudas que representan el 64%, le siguen las enfermedades infecciosas intestinales (26%) y la helmintiasis (5,8%), también aparecen enfermedades como la tuberculosis (0,6%) y las infecciones de transmisión sexual (0,6%). La desnutrición crónica afecta al 61,2% (30/49) de los niños Nahua menores de cinco años, que es 3,5 veces mayor que los valores nacionales (17,5).

Como hemos indicado, un grave problema que resonó a mediados de inicios del año 2018 fue la publicación de un informe periodístico de David Hill publicada en *The Guardian* (2018) donde señalaba que el Estado peruano contaba con información

sobre la contaminación por mercurio del pueblo Nahua que habita en la zona norte de la RTKNN. La fuente de contaminación se desconoce, pero se evalúan dos posibilidades: consumo de pescado contaminado con mercurio y actividades desarrolladas por el proyecto gasífero Camisea. En mayo de 2016 se publicó la Resolución Ministerial N° 180-2016-MC, que creó el grupo de trabajo encargado de desarrollar actividades y acciones destinadas a la protección de la integridad y vida de la población Nahua. El MINCU y el Ministerio de Ambiente coordinaron una convocatoria a un grupo de trabajo interdisciplinario que pudiera realizar un estudio científico sobre la fuente de contaminación; sin embargo, los cambios de gestión, entre otros temas, generaron que el inicio del estudio demore mucho tiempo. Similar argumento se identificó en los representantes del MINSA, quienes alegan la dificultad que generaron los cambios de gestión, el bajo presupuesto, y las endeble coordinaciones intersectoriales¹³⁹.

El reporte del MINSA (2017) reconoce que la exposición al mercurio es un problema grave sobre el pueblo Nahua, especialmente para niños, niñas y mujeres en edad fértil. De una muestra tomada al 41% de la población de Santa Rosa de Serjalí, se encontró que el 78% presenta concentraciones de mercurio inorgánico por encima del valor referencial.

Respecto de los Machiguenga-Nanti, a mediados de noviembre de 2013, el VMI informó de un brote de enfermedad diarreica aguda (EDA) que asolaba peligrosamente a los miembros del pueblo Nanti en contacto inicial de la RTKNN. En ese mismo contexto, se discutía la aprobación de un EIA presentado por Pluspetrol para la ampliación de la zona de exploración del Lote 88. Algunas instituciones del Estado (Defensoría del Pueblo, MINSA), sociedad civil que trabaja con comunidades indígenas (IDL *et al.*, 2015; DAR, 2013) y representantes de institucionales internacionales como la Relatoría de las Naciones Unidas sobre temas indígenas (Anaya 2014), la CIDH y el CERD (2014, 4) sugerían y exigían que se frenen las pretensiones de ampliar la zona de exploración del Lote 88. Incluso, una organización de sociedad civil (IDLADS) presentó una acción constitucional de amparo en contra de Pluspetrol y MINEM, para que se dejara sin efecto la ampliación de las referidas actividades de exploración (IDLADS 2017, 69-70)¹⁴⁰. Sin embargo, el EIAd fue aprobado el 27 de enero de 2014 por la DGAAE del MINEM. Algunos meses después, se publicó el ASIS NANTI, donde se confirma que las epidemias EDA e IRA siguen siendo la causa principal de mortalidad en la población y que las modificaciones producidas en el entorno habrían provocado la realización de desplazamientos hacia espacios ubicados fuera de la reserva (MINSA 2014, 161).

139 Las referencias fueron obtenidas a partir de la Segunda Reunión de la Mesa Técnica de Trabajo sobre la situación en la RTKNN, impulsada por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República. Realizada el 15 de enero de 2019, contó con la participación de representantes del Equipo Técnico de la Dirección de Pueblos Indígenas del MINSA, y de la Dirección de PIACI del MINCU, sociedad civil, entre otros.

140 El caso se encuentra bajo competencia del Tribunal Constitucional peruano. Son aproximadamente más de tres años los que lleva dicho caso bajo competencia del máximo órgano de control de la constitucionalidad. Ver Expediente N° 1460-2015-PA/TC.

La pregunta de fondo es qué se viene realizando desde el Estado al respecto- Nancy Portugal, directora de PIACI, indicó que:

Con las autoridades regionales tenemos dos frentes con agentes de protección, tenemos a los Nahua de Ucayali, coordinamos con la Municipalidad distrital de Sepahua, provincia de Atalaya y con el Centro de Salud de Santa Rosa de Sepahua. Y del otro frente tenemos a Cusco en el distrito de Megantoni, provincia de La Convención, Microrred de Camisea. Hasta hace poco trabajábamos con la municipalidad de Echarati; no obstante, hubo muchas complicaciones para llegar hasta allá por la distancia. La municipalidad de Megantoni queda más cerca de las comunidades (entrevista 07/01/19, Lima).

Los principales problemas identificados en las mismas pueden se relacionan con la infraestructura, falta de equipos de salud correspondientes con la demanda existente, ausencia de personal, déficit de capacitación en componente intercultural. Esto es percibido de muchas maneras: “Muchas veces en las comunidades tenemos puestos de salud, pero no somos atendidos” (Focus Group, 05/11/19, Lima). Asimismo, “[e]l personal de salud no es muy receptivo en temas de salud intercultural. Ellos dicen ‘a todos los problemas que tenemos, le van a sumar la interculturalidad’” (Focus Group, 05/11/19, Lima). Richard Rubio, ex presidente de AIDSESP, indicó:

Se habla mucho de ellos [los PIACI], pero no se actúa. ¿En salud qué se está avanzando? ¿Y en calidad de agua qué se está haciendo? Se entregan proyectos colapsados. Y el dinero ya se está gastando (Foro, 18/12/18, Lima).

Agilio Semperi, jefe de COMARU (entrevista, 08/08/19, Lima) nos indicó que el tema de salud es clave. Los Machiguenga en contacto inicial principalmente solicitan salud y educación; sin embargo, se enfrentan con una realidad en la que “si COMARU quiere intervenir con la DIRESA deben enviar una carta al MINCU y esto termina siendo burocrático. Hay gente que ha muerto a consecuencia de ello”.

Una alternativa que utilizaba el MINSA para la prestación de servicios de salud hace una década era realizada mediante la Atención Integral de Salud para Poblaciones Excluidas y Dispersas (AISPED). Esta estrategia fue implementada en la zona del Bajo Urubamba: sin embargo, por temas presupuestales fue desactivada en 2015 (MINCU, 2017, 114). Las mujeres Machiguenga (Focus Group, 05/11/19, Lima) indicaron que un avance es el Proyecto Ayni-Desarrollo implementado en la zona del Bajo Urubamba, que está trabajando proyectos de salud intercultural sobre parto vertical. También se está implementando un sistema de promotoras de salud que vienen logrando un mejor relacionamiento con la comunidad. Es oportuno que las autoridades de salud, en tanto parte del Comité de Gestión, brinden cuentas ante el VMI encargado de articular las acciones necesarias para una eficiente garantía de los derechos humanos de los pueblos indígenas de la RTKNN.

CAPÍTULO IV

LA SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD Y AFECTACIÓN DE DERECHOS DE LOS PICI MACHIGUENGA-NANTI DE LA RTKNN: PROBLEMAS Y AMENAZAS

En este capítulo estudiamos a los grupos de PICI Machiguenga-Nanti de la RTKNN, procedentes de los asentamientos de Montetoni, Marankeato y Sagondoari. Analizamos aspectos históricos que nos permiten tener mayor comprensión sobre su situación actual, tales como el patrón de desplazamiento que han seguido desde la década de 1970, cuando se ubicaban en la cuenca del Timpia, hasta la forma en que algunos grupos se relacionan (o han relacionado) con agentes externos a la reserva, y cómo esto se presenta a la par con el mantenimiento de una serie de problemas y amenazas contra sus derechos que, en su conjunto, significan una afectación real o potencial de los derechos de estos pueblos, y por ende, de su supervivencia misma.

Entre los problemas identificamos: i) el contacto con trabajadores de Pluspetrol y las empresas integrantes del consorcio Camisea, ii) la situación de aprovechamiento y explotación que sufren los jóvenes Machiguenga-Nanti en algunas comunidades del Bajo Urubamba, donde colonos obtienen beneficios aprovechando su desconocimiento y brechas culturales, iii) esta situación se ve agravada por el mantenimiento de situaciones de pobreza extrema, desnutrición crónica y una crisis en el sistema de salud que se ofrece, el mantenimiento de altos niveles de EDA e IRA, y el incremento de casos de enfermedades de transmisión sexual. De otro lado, dentro de las amenazas identificamos: i) la ampliación del Lote 88 de Camisea hacia los asentamientos Machiguenga-Nanti, ii) la recategorización de la RTKNN, y iii) la entrega de concesiones y autorización de la construcción de carreteras.

La información sobre la situación de salud de los Machiguenga-Nanti de la RTKNN toma como referencia el ASIS Nanti de 2014 (MINSa, 2014); sin embargo, es oportuno señalar que dicha información ha podido variar hasta la fecha. Precisamente, una de las demandas planteadas por la organización COMARU

en el 178 Periodo de sesiones de la CIDH, celebrado el 9 de diciembre de 2020, fue que es necesario actualizar dicha información; sobre todo para evaluar la necesidad de implementar estrategias para la protección de los PIACI de la RTKNN, especialmente en el actual contexto de emergencia sanitaria nacional por la Covid-19¹⁴¹.

4.1. Fundamento del análisis de la situación en salud de los Pueblos Machiguenga-Nanti

Como hemos indicado en distintas partes de esta investigación, los pueblos indígenas en situación de aislamiento y de contacto inicial se han encontrado separados y excluidos del debate público, inicialmente porque se negaba su existencia y, luego, porque se consideró que eran ficciones propiciadas por quienes se oponen al progreso nacional. Las discusiones han cambiado en la actualidad, pues hay más información y estudios. Se identificó que distintas agendas apuntan a su protección estricta; no obstante, las estrategias son distintas y no siempre toman en cuenta lo que ocurre en el campo o la expresión de los propios indígenas.

Por ejemplo, usualmente se presenta tanto a los PIA como a los PICI como un bloque uniforme; sin embargo, conforme distintos estudios sustentados en trabajo de campo, es posible identificar una enorme heterogeneidad¹⁴². Encontramos que dentro del bloque de PICI es posible diferenciar entre grupos en:

- i. *Contacto reciente, situación inmediatamente posterior a sus primeras interacciones directas o de contacto físico con miembros del resto de la sociedad;*
- ii. *Contacto esporádico, cuando se producen contactos intermitentes entre un pueblo indígena y personas ajenas;*
- iii. *Contacto inicial con vinculación intermedia, situación en la que se encuentra un pueblo indígena como consecuencia del relacionamiento ocasional con otros pueblos o grupos foráneos;*
- iv. *Contacto inicial con vinculación mayor, se produce como consecuencia de un relacionamiento sostenido entre el pueblo indígena y miembros de la sociedad nacional.*

141 CIDH. 178 Periodo de sesiones, Situación de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial de Perú, 9 de diciembre de 2020. La grabación de la audiencia se encuentra disponible en el siguiente enlace: https://www.facebook.com/watch/live/?v=730724690875404&ref=watch_permalink (visitado por última vez el 18/12/20).

142 Mayor detalle en el apartado 4.3.2. También pueden consultarse los trabajos de Torres (2018), Rolando (2018), y el informe preparado por el MINCU (2017).

Ser conscientes de estos distintos niveles nos ayudará a plantear mejores estrategias para su protección, y enfrentar uno de los problemas de fondo: que los miembros de estos pueblos vivan en condiciones paupérrimas que son reflejo de las grandes desigualdades existentes, con altos niveles de desnutrición, de enfermedades respiratorias y diarreicas agudas y problemas de salud por la contaminación por metales pesados. Esta situación de vulnerabilidad se ve agravada respecto de aquellos grupos que se trasladan hacia afuera de la reserva.

4.2. Aspectos generales de los grupos Machiguenga-Nanti en contacto inicial de la RTKNN

Este apartado se sustenta en la recopilación y análisis de fuentes estatales, académicas y propias recabadas mediante entrevistas semiestructuradas dirigidas a actores clave de organizaciones indígenas, sociedad civil e instituciones estatales. Fue de mucha utilidad el trabajo de campo realizado por Michael y Beier (2006). Respecto de los reportes estatales utilizamos el preparado por el Ministerio de Salud, el año 2014, titulado “Análisis de situación de salud del pueblo Nanti del Alto Camisea. Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros”, y otros preparados por el Ministerio de Cultura, a los cuales accedimos a través de mecanismos de acceso a la información pública, que nos permitieron actualizar la información hasta el año 2019.

4.2.1. Puntos de procedencia, ubicación geográfica-política y vías de acceso

El patrón de desplazamiento al interior de la reserva ha seguido una ruta que inicia en el Alto Timpía y llega hasta el Alto Camisea, y desde ahí se han ido estableciendo asentamientos en zonas más cercanas al río Camisea, el cual desemboca en las comunidades de Segakiato y Cashiriari.

Los desplazamientos han respondido a distintos motivos, sea por la llegada de agentes externos como misioneros o trabajadores de la empresa gasífera, sea por el impulso interno de ciertos líderes o personas con poder e influencia en el interior del grupo, sea por la necesidad de conseguir nuevos espacios donde realizar actividades de caza y siembra, sea por divisiones internas entre los mismos grupos de indígenas por problemas entre familias (Shepard e Izquierdo, 2003; Michael y Beier, 2007).

Las migraciones del Alto Timpía hacia el Alto Camisea se produjeron a mediados de la década de 1980 debido a varios motivos. Uno de los principales fue la llegada de misioneros dominicos a la zona de la boca del río Timpía, en los años 1970, lo que provocó un miedo constante en la población local, dada la presencia de terceros ajenos a sus comunidades. Michael y Beier (2007, 8-9) refieren que, desde mediados de 1974, por lo menos dos expediciones de dominicos llegaron hasta la zona de Marijantari y resultaron en interacciones que aterrizaron e intriguaron a los Nanti. Producto de ello, algunos grupos huyeron, pensando que venían a asesinarlos y a esclavizar a las mujeres. Sin embargo, luego de que los dominicos comunicaran sus intenciones no violentas, la mayoría de gente regresó¹⁴³. En ese lapso, los misioneros fundaron un colegio, donde traían a la fuerza a los niños; sin embargo, dada la dificultad de acceso y el constante ausentismo de alumnos que huían, este cerró¹⁴⁴.

El cambio de espacio geográfico, la adaptación a nuevos ambientes, cambios en la cadena alimenticia y contacto con los misioneros dominicos del Timpía provocaron la aparición de brotes epidémicos principalmente enfermedades respiratorias, y en menor medida las gastrointestinales. Los Nanti fundaron Pirijasánteni en 1986, lo que les permitió encontrar nuevos espacios donde cazar y pescar al otro lado del pongo de Montetoni, donde encontraban un territorio de caza y pesca mucho más grande, pero que también los llevaba a una zona donde se encontraban los Matsigenka del Urubamba.

El contacto entre Nanti y Matsigenka ocurrió en 1987, cerca de la quebrada de Malanksejari. Michael y Beier (2007, 16) refieren que dentro del grupo de Matsigenka se encontraba personas como Martín Vargas, quien fue profesor bilingüe en Tayacome y Segakiato durante la época de fuerte presencia del Instituto Lingüístico de Verano en ambas comunidades, y por tanto, tenía experiencia en las relaciones con poblaciones en situación de contacto inicial. En el marco de ella existieron episodios de cooperación bajo los cuales el señor Vargas sugirió a los Nanti que trasladasen su asentamiento al lado río abajo del pongo de Montetoni.

A inicios de la década de 1990, habiéndose asentado los Nanti en el pongo de Montetoni (Alto Camisea), eran vistos por varios grupos de Matsigenka como “kogapakori”, término que tenía una connotación negativa atribuida a quienes son violentos e incivilizados. Debido a ello se envió a un docente Matsigenka llamado Silverio Araña Gómez, quien era empleado por la USE Quillabamba. Aunque una razón más fuerte que explica su envío es que había sido acusado de tener relaciones sexuales con varias de sus estudiantes en la comunidad Matsigenka

143 Cabe mencionar que, siguiendo a Michael y Beier (2007, 8), desde la década de 1960 ya se venían produciendo divisiones entre los Nanti, producto de conflictos interétnicos (robo de metales, utensilios).

144 Michael y Beier (2007, 10) refieren que por lo menos tres niños fueron llevados río abajo cuando se cerró la escuela y nunca se supo más de su paradero.

de Chokoriari¹⁴⁵. Michael y Beier (2007, 18-19), tras realizar trabajo de campo en la zona, han indicado que:

Lo que no sabían los Nanti en ese momento era de que Araña tenía un desprecio casi total por el estilo de vida de ellos. En numerosas conversaciones con Araña en 1995 y 1997 [...], percibimos que éste mismo había sufrido de racismo en sus estadias en Quillabamba como trabajador, y en Pucallpa como estudiante en el Instituto Pedagógico Bilingüe de Yarinacocha, y que la retórica racista lo hería profundamente. Desafortunadamente, Araña había internalizado muchas de esas actitudes racistas de forma virulenta, con el efecto de que para él era difícil no considerar a los Nanti como un grupo de seres casi no humanos que requería la intervención opresiva de gente civilizada para levantarlo de un nivel de civilización poco más avanzada que los animales.

Detrás de sus labores estaba un incentivo personal de verse como un “civilizador” de poblaciones a las que consideraba salvajes. Y con ello sacar ventaja de la mano de obra, fundar un nuevo asentamiento donde pueda tener una fuerte influencia, entre otros. Es así que los Nanti asentados en Pijegzijato –por fomento de Araña y de Juan, por aquel entonces era líder del asentamiento de Malanksejari, y quien era muy respetado por los Nanti del alto Camisea por su papel como vanguardia de la migración–, empezaron a trasladarse a Montetoni a finales de 1992, ya de manera permanente, llegando a trasladarse en su totalidad (250 Nanti) para el año 1995 (Michael y Beier, 2007, 19-20). Ambos autores refieren que con la fundación de Montetoni I en 1992, Araña comenzó a ejercer mucha más presión sobre los Nanti, específicamente en relación con su vestimenta, lenguaje, fomentó el cambio de prácticas que consideraba salvajes, modificó la organización de las familias, pues consideraba que solo debían existir casas de familias nucleares con sus propias casas, no plurifamiliares. Los resultados de la enseñanza impartida por Araña, fueron un fracaso casi total (Michael y Beier, 2006, 21):

De lo que hemos podido averiguar, en el transcurso de los siete años de la operación de la escuela, sólo un alumno aprendió los aspectos más rudimentarios de la lectura, unos cuantos aprendieron a contar hasta diez y ningún estudiante aprendió a sumar ni mucho menos a multiplicar. Sin embargo, creemos que, desde la perspectiva de Araña, estos campos de aprendizaje eran secundarios al campo ideológico. En nuestras observaciones de la operación de la escuela en 1995 y 1997, percibimos que la función principal de la escuela era difundir entre los alumnos la perspectiva ideológica de Araña sobre la forma de vida “civilizada” que los Nanti debían adoptar, y el estatus inferior de los Nanti relativo a los Matsigenka. Por lo tanto, no es sorprendente que una gran porción de los seguidores más leales de Araña fuesen los alumnos mayores de la escuela.

145 Michael y Beier (2007, 17) refieren que el destacamento de este docente también se debió a las pugnas entre dos organizaciones Matsigenkas: COMARU y CECONAMA, quienes venían pugnando quién iba a representar a tales comunidades asentadas en el Alto Camisea.

Araña también comenzó a introducir ideas acerca del trabajo de los Nanti en la agricultura comercial y en el trabajo de madera, siempre resaltando que la finalidad era obtener dinero para adquirir los bienes que deseaba la comunidad. Cabe precisar que –siguiendo a Michael y Beier (2006, 22)– Araña estaba vinculado con actividades ilegales de tala realizada por madereros mestizos. Los Nanti recibían remuneraciones mínimas por largas jornadas laborales (muchas veces solo recibían un polo o un machete), e incluso, en algunos casos ni siquiera eran remunerados. Por esta razón eran considerados una “fuente de labor casi ideal”.

Como producto de la creciente actividad comercial, aumentaron las relaciones entre las comunidades Nanti y Matsiguenka, así como con los pueblos mestizos del Bajo Urubamba, lo que a la larga se tradujo en fuertes impactos en salud, debido a la alta condición de vulnerabilidad epidemiológica de los Nanti. Michael y Beier (2007, 22) refieren que Araña solía llevar a Nanti a las comunidades Matsiguenka de Segakiato y Chokoriari con la finalidad de mostrarles la vida en dichas “comunidades civilizadas”; sin embargo, estos Nanti regresaban a sus comunidades con enfermedades respiratorias o gastrointestinales que también contagiaban a sus familiares (ver: MINSA, 2003)¹⁴⁶.

Con todo esto, Araña se convirtió en la persona más poderosa del Alto Camisea. En tanto intermediario entre los Nanti y el mundo del río abajo, además tenía un monopolio en herramientas de metal, ropa y otros bienes manufacturados que eran de utilidad para los Nanti. Usaba su posición para manipular a los indígenas de Montetoni, coaccionando a todos aquellos que se opusieran a sus ideas. Se presentaba como el representante de un pueblo mucho más grande y poderoso (los Matsiguenka), por lo que oponerse a él, era oponerse a todo ese pueblo. Un último punto son las relaciones maritales establecidas por Araña, quien mantuvo relaciones con algunas mujeres Nanti, que a su vez eran sus alumnas, en un aproximado de veinticinco mujeres y niñas.

A mediados de 1996 se produjo la división de Montetoni. Un grupo de aproximadamente ochenta Nanti, por impulso de Araña, bajaron a Malanksejari (Malanksiari) donde fundaron un nuevo asentamiento. Este grupo estaba liderado por diez jóvenes (quince a veinte años) quienes fueron estudiantes de Araña, a quien tenían lealtad y de quien habían suscrito la ideología del desarrollo y rechazo hacia la vida tradicional Nanti (Michael y Beier, 2007, 26). En los meses posteriores, Araña insistía a los Nanti de Montetoni que bajen, pero las comunicaciones se cortaron. Debido a ello, Araña empezó a enviar amenazas relacionadas con que se aseguraría que los Nanti de Montetoni no recibieran herramientas, ni apoyo médico, y que incluso el ejército peruano estaba preparándose para atacar Montetoni. La insistencia de Araña se explica por su necesidad de seguir manteniendo la mano de obra Nanti.

146 Una mujer machiguenga de la Comunidad Nativa del Timpía (Focus Group, 05/11/19, Lima) nos indicó que recuerda que se buscó contactar a los Nantis para saber cuál era su situación y, posteriormente, se creó un nuevo asentamiento para garantizar su bienestar y permitirles acceder a servicios públicos.

Esta situación de temor devino en una de constante tensión que desembocó en la resistencia de los Nanti contra Araña. A esto se le sumó la llegada de antropólogos —como Michael y Beier— quienes identificaron la presión negativa de Araña y articularon esfuerzos con otros actores (tales como representantes de la Defensoría del Pueblo y del Ministerio Público). Precisamente, la Fiscalía de Quillabamba, dictó un orden de captura contra Araña por los delitos de violación de menores de edad, por lo que se emitió una orden de arresto. A raíz de dicha medida, Araña huyó en 1998.

Michael y Beier (2007, 29-30) también refieren que en 1997 llegaron representantes de la empresa Shell hasta los asentamientos de Malanksejari y Montetoni, con la finalidad de recabar información útil para el Estudio de Impacto Ambiental que se estaba elaborando. La compañía se ganó una reputación positiva entre los Nanti, en tanto estos los veían como aliados que les habían brindado obsequios tales como ollas, platos, machetes, e incluso una radio de comunicación (a la comunidad de Malanksejari).

Hacia 1999, Michael y Beier (2006, 31) refieren que los habitantes de Montetoni, decidieron cambiar la ubicación de la comunidad desde el sitio que ocupaba desde el año 1992, por su ubicación estratégica para el acceso a sus chacras, y porque el primer lugar se había vuelto peligroso debido a la erosión del río. El nuevo lugar se encuentra ubicado al otro lado del río, a una distancia de aproximadamente 700 metros del sitio original. Los Nanti no cambiaron el nombre de la comunidad, así que algunos autores llaman a este nuevo sitio Montetoni II para distinguir entre los dos asentamientos¹⁴⁷.

Después de la salida de Araña, las dos relaciones de importancia que tenían los Nanti de Montetoni y Malanksejari con gente de afuera era a través del pastor evangélico Matsiguenka, Ángel Díaz, y de otro lado, con los investigadores Michael y Beier. La relación entre el pastor Díaz y los Nanti se volvió más estrecha como resultado del trabajo que realizaba como parte del ILV entre 1998 y 2001. Incluso, en 1999 la escuela en Malanksejari volvió a funcionar bajo la dirección de Díaz con dos jóvenes Nanti como los profesores, lo que permitió que la USE Quillabamba envíe a otro profesor Matsiguenka a dicho asentamiento. Michael y Beier (2007, 33) narran que a inicios de 1998 varios hombres Nanti participaron en el trabajo lingüístico con misioneros del ILV para la traducción del Nuevo Testamento al idioma Nanti, así como la preparación de materiales escolares. Para esta temporada, los Nanti fueron afianzándose como grupo definido, dejando de lado las acepciones negativas con las que fueron calificados inicialmente (*kogapakoris*, que era sinónimo de salvajes e incivilizados).

147 Ambos autores refieren también que "Los Nanti de Montetoni también solían a llamar a Montetoni II *jashijegyí komoniraro* ('nuestra comunidad'), indicando el lado ideológico de su concepto del asentamiento. Cabe recordar que Montetoni II fue la primera comunidad Nanti construida exclusivamente por la propia decisión de los Nanti desde la fundación de Pijezjizato en 1988" (Michael y Beier, 2006, 32).

El apoyo del ILV culminó el año 2001, por lo que Díaz se retiró de la zona y la comunicación se mantuvo tenuemente a través de la radio en Malanksejari, y después también con Montetoni, a través de una radio de comunicación que estos recibieron de Pluspetrol el año 2003.

Para estas fechas se identificó posturas distintas respecto del mantenimiento de relaciones con externos. Mientras que la mayoría de los Nanti de Malanksejari respaldaban la ideología del desarrollo y rechazaban ciertos aspectos ancestrales en los Nanti. Otro grupo, asentado en Montetoni, si bien reconocía los beneficios traducidos en forma de machetes y ollas, optaba por evitarlos debido a que se trataba de un disfraz de sometimiento del pueblo Nanti en aspectos culturales e ideológicos.

Distintos incidentes entre los pobladores de Malanksejari, que principalmente involucraban a Juan, uno de los aliados de Araña que tras su fuga había ido adquiriendo mayor poder. Algunos Nanti decidieron fundar su propio asentamiento cerca de la boca de Sakontojari a mediados del año 2003. Simultáneamente, Michael y Beier (2007, 38) refieren que se venía desarrollando la exploración petrolera a cargo de Pluspetrol, quienes ofrecían regalos y acceso a servicios de salud siempre que dejaran de producirse desplazamientos de grupos Nanti, al punto que se ofreció apoyo siempre y cuando los Nanti únicamente vivieran en el asentamiento de Montetoni (Alto Camisea).

Los Nanti fueron construyendo relaciones con otros actores. El año 2002, se produjo un contacto en Montetoni entre hombres Nahua y Nanti, por intermedio de representantes de la ONG Shinai Serjali, con la finalidad de realizar un primer acercamiento e intercambio de experiencias. Desde el año 2000, varios de ellos habían reanudado relaciones con los Nanti del Timpía. Otro aspecto para tomar en cuenta es la llegada de un hombre Matsiguenka llamado Manuel Cenca, quien llegó a Malanksejari, donde se asentó y con el tiempo fue trayendo a sus familiares y compañeros con quienes ocupaba espacios comunales donde tomaban cerveza y oían música en alto volumen. Michael y Beier (2007, 45) refieren que, en coordinación con la Oficina General de Epidemiología en 2003, identificaron que era posible establecer relación entre brotes de enfermedades entre los Nanti de Malanksejari y los viajes de Cenca y sus compañeros. Después de que la situación se volvió insostenible por el aumento de muertes a causa de enfermedades respiratorias, el *peresetente*¹⁴⁸ de Malanksejari exigió a Cenca que abandonara la comunidad, y este salió poco después. Con posterioridad a esto, las tensiones entre los asentamientos de Malanksejari y Montetoni fueron acentuándose.

Michael y Beier (2006, 47) también refieren que, durante los primeros meses de 2003, se produjo la llegada de representantes del Parque Nacional del Manu a Montetoni con la finalidad de prohibirles hacer sus chacras dentro de los linderos del Parque e indicarles que solo podrían cazar dentro del parque si avisaban previamente a los guardaparques por radio. En la práctica, los Nanti cazaban

148 Entiéndase como sinónimo de líder o jefe.

ancestralmente en la cuenca del Seraato (río Manu chico) y desde 1993 o 1994 tenían chacras al interior del Parque. La mitad del territorio de caza y pesca de los habitantes de Montetoni, por aquellos años, se encontraba dentro del Parque Nacional; por ese motivo, las referidas declaraciones generaron una profunda consternación e impacto social al interior de la comunidad.

Dado el mayor intercambio económico y establecimiento de relaciones con las comunidades limítrofes con la RTKNN fueron formándose nuevos asentamientos, aguas abajo del río Camisea. Se trata de los asentamientos de Kuria, Tiorikitari y Kovantiari, los dos últimos dentro de la zona a la que se superpone el Lote 88 de Camisea. Los patrones de desplazamiento actual, según indicaron algunos líderes indígenas Machiguenga de la organización COMARU, responden a la búsqueda de servicios de salud, educación y trabajo (Focus Group, 05/11/19, Lima).

Respecto de la zona del Alto Timpía, aún se encuentran poblaciones en situación de aislamiento. Se trata de las localidades de Mayóbeni, Inkonene, Piriásánteni, Shinksebe y otras, fundadas hacia mediados de 1982-1986, como consecuencia de la llegada de la misión dominica. A pesar del riesgo grave que implica la presencia de terceros en estos territorios, el informe del MINSA (2014) da cuenta de que, en esta zona, debajo del pongo de Mainique (río Vilcanota), existe un puesto misional dominico.

4.2.2. Pertenencia etnolingüística

Identificamos dos variedades dialectales: Machiguenga-Nanti de las cuencas de los ríos Camisea, Cashiriari y Timpía, y Machiguenga-Kirineri de la parte alta del río Paquiría. La lengua Machiguenga-Nanti ha sido reconocida como lengua originaria “Machiguenga montetokunirira” y se encuentra más cercana de la variedad dialectal del Machiguenga que se habla en el Parque del Manu (Resolución Directoral N° 004-2018-MINEDU/DIGEIBIRA-DEIB). El Machiguenga-Kirineri no ha sido reconocido oficialmente como una lengua oficial (Michael, 2008; Michael y Beier, 2006).

4.2.3. Población y demografía

De acuerdo con información censal del año 2013, existe un crecimiento en la población de los asentamientos de Montetoni (239 habitantes), Malanksiari (116 habitantes), y Sagonduari (48 habitantes). MINSA (2014, 28) refiere que durante los últimos años la población de Montetoni y Malanksiari viene desplazándose hacia nuevos establecimientos formados aguas abajo del Alto Camisea dentro y fuera del Lote 88. También se encontró que en el Alto Camisea existen 94 viviendas habitadas por 447 habitantes. Una vivienda puede ser compartida por más de una familia nuclear de forma temporal o permanente.

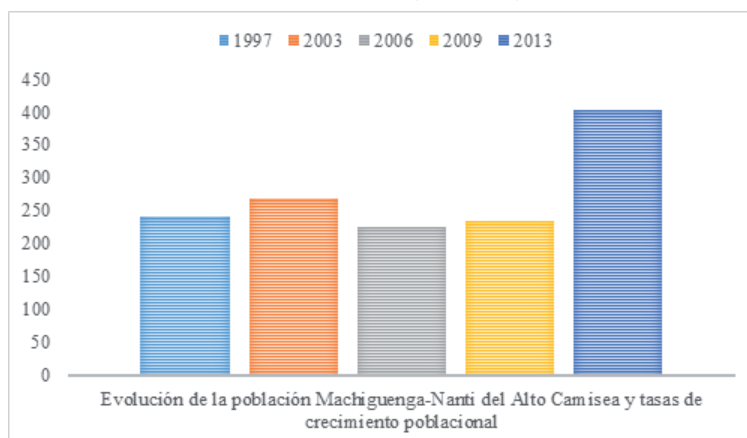
Cuadro 35. Número de casas censadas por localidad, Alto Camisea RTKNN, 2013

N°	Localidad	N° casas
1	Montetoni	50
2	Malanksiari	22
3	Sagonduari	10
4	Tiorinkitiari	2
5	Tarankari	3
6	Kovantiari	3
7	Shiateni	4
Total		94

Fuente: MINSa, 2014, 30.

En cuanto a la evolución demográfica en los asentamientos Machiguenga-Nanti, llama la atención que los datos correspondientes al lapso 1997-2013 no evidencien un crecimiento sostenido en el tiempo, sino más bien lapsos en los que la población disminuye significativamente en un periodo para luego crecer significativamente en el siguiente:

Gráfico 1. Evolución de la población Machiguenga-Nanti del Alto Camisea (1997-2013)

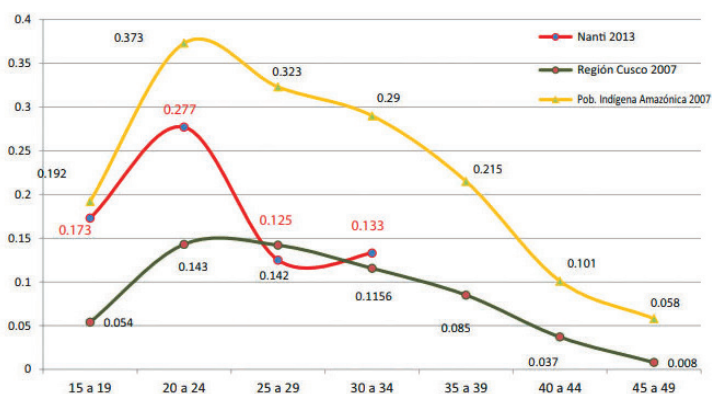


Fuente: Beier y Michael, 1995-2009; CENSO ASIS 2013, citados en MINSa, 2014, 31.

Las razones que explicarían esta variabilidad en el crecimiento/disminución de la población responden a distintos patrones relacionados con la morbilidad, mortalidad y respuesta social ante ellas, condicionadas por el brote de epidemias y por su atención en puestos y centros de salud (MINSa, 2014, 31).

Respecto de los niveles de fecundidad, hacia el año 2013 identificamos que la estructura de fecundidad de mujeres en edad fértil es prematura, con una tasa de 173 nacimientos por cada 1000 mujeres de quince a diecinueve años.

Gráfico 2. Tasas específicas de fecundidad en mujeres de 15 a 49 años de edad en el pueblo Machiguenga-Nanti 2013, población indígena amazónica 2007 y región Cusco 2007



Fuente: CENSO ASIS 2013; Censo Comunidades Indígenas 2007, citas tomadas de MINSa, 2014, 35.

Según el MINSa (2014, 36), la fecundidad en los quinquenios reproductivos de las mujeres en edad fértil Machiguenga-Nanti se traduce en una tasa global de la fecundidad de 3,55 hijos por mujer, lo que resulta mayor al promedio de la región Cusco (2,3 hijos por mujer en el año 2012), y también mayor al del país (2,6 hijos por mujer en el año 2012). No obstante, resulta menor a comparación de la tasa de las comunidades nativas amazónicas, que alcanza la cifra de 7,76 hijos por mujer.

4.2.4. Patrones residenciales en los asentamientos Machiguenga-Nanti de Montetoni, Malanksiari y Sagonduari

Tras su traslado desde el Timpía hacia el alto Camisea, los Machiguenga-Nanti formaron asentamientos multifamiliares. Estos asentamientos eran autónomos y cada uno era liderado por una persona que destacaba en su habilidad para tomar iniciativas relacionadas con la producción, las alianzas con otros grupos locales y la defensa frente a terceros (“peresetentes”). Como consecuencia del mayor establecimiento de relaciones con agentes externos, y producto de los referidos impulsos de Silverio Araña, los asentamientos multifamiliares o casas colectivas fueron siendo reemplazados por viviendas familiares que eran presentadas desde una óptica “civilizatoria”. Aun cuando no se identificó información sobre el mantenimiento de casas colectivas, una vivienda puede reunir con frecuencia a más individuos que los que componen la familia nuclear, incluyendo a niños huérfanos o abandonados, padres/suegros, y otros parientes (MINSa, 2014, 40).

Cuadro 36. Número de viviendas y habitantes por vivienda en localidades censadas, Alto Camisea 2013

N° hab. por vivienda	Localidad						
	Montetoni	Malanksiari	Sagonduari	Turikitía	Tarankari	Kovathari	Shiateni
1	1	0	0	0	0	0	1
2	4	3	0	0	2	1	0
3	6	3	0	1	0	0	1
4	14	4	4	0	1	1	2
5	13	2	2	1	0	0	0
6	3	2	1	0	0	0	0
7	4	5	0	0	0	0	0
8	4	1	2	0	0	0	0
9	1	0	0	0	0	0	0
10	0	2	0	0	0	0	0
11	1	0	0	0	0	1	0
Total viviendas	51	22	9	2	3	3	4

Fuente: CENSO, ASIS 2013, citado en MINSa, 2014, 40.

Conforme los datos censales del año 2013, recogidos por el MINSA (2014), en Montetoni existen 51 viviendas y en la mayor parte de ellas habitan entre cuatro y cinco personas, aunque hay casos en los que viven hasta once personas. Malanksiari cuenta con veintidós viviendas y en la mayoría habitan siete integrantes. En contraste, Sagonduari, que es más reciente, cuenta con nueve viviendas y el número más frecuente de miembros es de cuatro; ninguna tiene más de ocho. En Shiateni, Kovatiari y Turikitía, que están integrados por familias procedentes de más arriba, ninguna casa tiene más de cinco personas.

El conjunto de viviendas familiares (dos a cuatro viviendas) constituyen unidades residenciales¹⁴⁹. Estas unidades comparten una “cocina”, que es un espacio importante dentro de su estructura debido a que son espacios amplios (en comparación a la dimensión que destinaría una vivienda urbana) al ras de la tierra, en los que, además de cocinar, se socializa y se come con los miembros de la unidad residencial, se reposa, se hila algodón, se repara herramientas y se reciben visitas (MINSA, 2014, 41).

Imagen 2. Unidad residencial en Malanksiari



Foto de F. Barclay (2013), incluida en MINSA (2014, 41).

149 De acuerdo con el informe del MINSA (2014, 41), las unidades residenciales comparten por lo general una letrina, aunque algunas unidades tienen más de una. Las letrinas fueron introducidas a inicios de la década de 2000 ante la aparición de parásitos y los continuos brotes de EDA.

Las familias Machiguenga-Nanti pueden estar constituidas por un hombre con más de una esposa; con mucha frecuencia las coesposas son hermanas o hermanas clasificatorias (primas cuyas madres son hermanas). En ocasiones, una de las esposas tiene una vivienda propia. También es posible encontrar mujeres que han dejado a su esposo o que han sido dejadas, las que se reintegran a las unidades residenciales a las que pertenecían como solteras o eventualmente se mudan de asentamiento (MINSA, 2014, 44).

Imagen 3. Vivienda modelo Machiguenga-Nanti



Vivienda-dormitorio construida sobre palafitos. A la derecha se aprecia una pequeña cocina con techo de plástico. Foto: Llamoca (2013), incluida en MINSA (2014, 42).

Imagen 4. Caseta de radiofonía de Montetoni

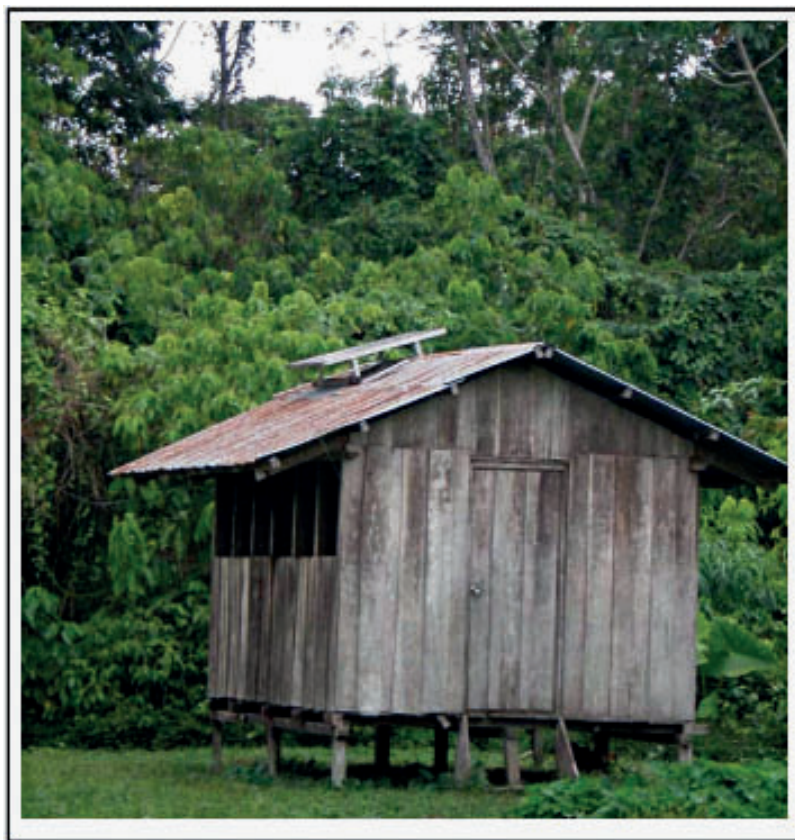


Foto: F. Barclay (2013), incluida en MINSa (2014, 42).

Actualmente, en algunos asentamientos Machiguenga-Nanti como Montetoni, además de las viviendas, existen un puesto de salud, una escuela, y una cabina de radiocomunicación. Sin embargo, más allá de su existencia “formal”, en la práctica carecen de elementos muy básicos que son indispensables para su correcto funcionamiento. Esto ocurre, por ejemplo, con la radio del puesto de salud de Montetoni, que no cuenta con baterías (recargables), lo que impide la comunicación con el centro de salud de Camisea para la atención de emergencias.

4.2.5. Patrones de aprovechamiento de recursos en los asentamientos Machiguenga-Nanti de Montetoni, Malanksiari y Sagonduari

Se realiza un uso extensivo de los recursos naturales a través de actividades de caza, pesca y recolección para la alimentación y la manufactura de instrumentos, viviendas y otros. Estas actividades son realizadas en las inmediaciones del asentamiento de residencia a ambos lados del río Camisea; no obstante, regularmente se llevan a cabo excursiones a lugares más distantes donde se encuentra un determinado recurso o donde la caza y la pesca son más abundantes (MINSA, 2014, 45).

Siguiendo a Michael y Beier (2002), es posible identificar hasta tres zonas de uso para cada tipo de extracción realizada por las familias Machiguenga-Nanti:

Cuadro 37. Zonas de uso para extracción realizada por familias Machiguenga-Nanti de la RTKNN

Tipo de zona	Característica
Zona próxima	Zona de uso más intensivo. Se realizan viajes más cortos (algunas horas hasta un día entero) e implican un uso intensivo de recursos. Las actividades realizadas principalmente son de caza y pesca.
Zona lejana	Tiene un nivel más bajo de uso e implica viajes más largos (de uno hasta tres días). También incluyen actividades de caza y pesca en zonas lejanas, principalmente por escasez de alimentos en la zona próxima.
Zona especial	Caracterizada por su uso esporádico o estacional, y su distancia (viajes de dos a cinco días). Usualmente el propósito de viajar a esta zona responde a una temporada en la que abundan determinados recursos.

Fuente: MINSA, 2014, 45; Michael y Beier, 2002.

Todas las familias cuentan con una o más chacras en distinto momento de desarrollo: las recién sembradas, las que están produciendo y las chacras antiguas (*purma*). Estas chacras usualmente son de policultivo (usualmente se cultiva yuca, plátano, maíz, camote, frejol blanco, maní, zapallo, caña, coconilla, papaya, coco y piña). Habitualmente las chacras principales se ubican relativamente cerca de las viviendas, en las inmediaciones o linderos de la zona residencial. Algunas familias tienen una casa secundaria en las chacras del asentamiento ubicadas a cierta distancia de su vivienda, en estas pueden quedarse cuando llueve. Muchas familias Machiguenga-Nanti del Alto Sagonduari también tienen chacras

secundarias en lugares distantes que son visitados con menos frecuencia y que se encuentran a varias horas de distancia (MINSa, 2014, 46).

4.2.6. Patrones alimenticios y de nutrición en los asentamientos de Montetoni, Malanksiari y Sagonduari

Las familias Machiguenga-Nanti son autosuficientes en la producción de alimento, tanto procedente del bosque y cursos de agua como de la agricultura. Su principal fuente de alimentación proviene de los cultivos que realizan en sus chacras, donde predominan los tubérculos, entre ellos la yuca, seguida por el plátano, que es consumido con cierta abundancia bajo diferentes formas de cocción. Las chacras son de policultivo, por lo que también cuentan con los siguientes productos: maíz, camote, frejol blanco, maní, zapallo, caña, coconilla, papaya, coco y piña, así como diversos frutales (MINSa, 2014, 46)¹⁵⁰.

El informe del MINSa (2014, 46) refiere que usualmente se atribuyen al alto consumo de la yuca y del masato de yuca los elevados niveles de desnutrición crónica en los pueblos indígenas de la Amazonia; no obstante, siguiendo a Tuesta de García, García Hierro y García Tuesta (2009), la yuca tiene en muchos de estos pueblos un papel fundamental como fuente calórica e hidratante frente al desgaste del fuerte trabajo en la chacra y el bosque. La yuca aporta una importante proporción de los glúcidos o hidratos de carbono, que representan de 50% a 60% de las necesidades del organismo humano, dado que un gramo de glúcidos produce cuatro kilocalorías, con gran eficiencia frente a las necesidades de 1500 a 2500 kilocalorías por día según sexo.

Las fuentes principales de proteína y grasa provienen de las actividades de pesca de río, caza de animales de monte y recolección. Otras fuentes de proteína, de ingesta menos regular son los crustáceos y moluscos y otras especies menores de consumo tradicional como insectos y larvas. El consumo de huevos y de aves de corral, que muchas familias crían, es poco significativo. Mientras que la principal fuente de vitaminas son las frutas y algunos vegetales a los que tienen acceso de manera estacional. La principal fuente de grasas son los frutos de varias especies de palmeras y el suri¹⁵¹. Otros alimentos son obtenidos mediante actividades de recolección, estos son: hongos, frutas y caracoles (MINSa, 2014, 47). Sin embargo, bajo la percepción del personal de salud, la nutrición de las familias Machiguenga-Nanti es deficiente, particularmente en los niños destetados. Se atribuye la incidencia de desnutrición en niños y niñas a tres tipos de comportamientos de naturaleza cultural (MINSa, 2014, 47):

150 En el trabajo agrícola las tareas son asignadas en función del género: la limpieza del terreno y la siembra de algunas plantas es tarea de los varones, mientras que la siembra de la mayoría de las plantas, el cultivo de la parcela y la cosecha son labores realizadas por las mujeres (MINSa, 2014, 53).

151 100 g de suri contienen 21,96 g de grasa, además de otros componentes nutricionales.

Cuadro 38. Factores relacionados con la desnutrición infantil en los Machiguenga-Nanti

Factor	Incidencia
Primer factor	Distribución de la proteína en función del orden de edad.
Segundo factor	No se realizarían tres comidas al día, lo que supondría que en la mañana la familia no desayuna. Esta postura no tendría en cuenta que la distribución de alimentos es variable a lo largo del día y las estaciones. Además, las comidas no se ordenan en raciones específicas como desayuno, almuerzo y cena, debido a que su dieta y patrón de alimentación responde a un estilo de vida distinto del occidental y urbano. Por tanto, no es adecuado aplicar las mismas nociones de lo que es una buena o mala pauta alimenticia.
Tercer factor	El personal de salud atribuye el descuido en la alimentación de los niños al consumo de masato. Ciertamente los patrones de consumo del masato han cambiado en los últimos años, pues, inicialmente solo se consumía en el contexto de reuniones colectivas que tenían lugar con una periodicidad de seis a nueve días, mientras que actualmente el consumo es más frecuente, lo que no necesariamente significa un estado de borrachera constante que se traduzca en un descuido de las actividades principales (como el cuidado de hijos menores).

Fuente: MINCU, 2014, 47.

4.2.7. Puestos de Salud de atención a la población proveniente de los asentamientos de Montetoni, Malanksiari y Sagonduari

La Microrred de Camisea, perteneciente a la Red de la Convención (DIRESA-Cusco), se ubica en el distrito de Megantoni y está conformada por quince establecimientos de salud, de los cuales dos son centros de salud (Camisea y Kirigueti) y trece son puestos de salud. De estos establecimientos, los que atienden y se han relacionado directamente con el pueblo Machiguenga-Nanti proveniente de la RTKNN son el puesto de salud de Montetoni (al interior de la RTKNN) y el centro de salud Camisea¹⁵².

152 Máxime precisar que existen puestos de salud cercanos a la RTKNN y que también son tomados como referencia; sin embargo, de la información analizada no se identificó que pudieran ser considerados como asentamientos principales para la atención de los Machiguenga-Nanti. Nos referimos a los puestos de salud de Cashiriari I-1, Nueva Vida I-1, y Timpia I-1.

Cuadro 39. Principales IPRESS al interior y cercanos a la RTKNN

Establecimiento de salud	Nivel	Comunidad	Pueblo
Puesto de salud de Montetoni	I-1	Montetoni ¹⁵³	Machiguenga-Nanti
		Malanksiari	Machiguenga-Nanti
Centro de salud Camisea	I-4	Sagontoari	Machiguenga-Nanti
		Kovantiari	Kirineri-Nanti
		Shiateni	Kirineri-Nanti
		Tiorinkitari	Kirineri-Nanti
		Tarankari	Kirineri-Nanti
		Inoaroto	Machiguenga y Kirineri

Fuente: MINSA, 2014, 138.

Como hemos indicado, el nivel I-1 refiere a instalaciones de salud que cuentan con personal técnico, mientras que el nivel I-4 implica contar con internamiento, sala de partos, Medicina general, Ginecología y Pediatría. Sin embargo, en lo concreto se identifican innumerables falencias de distinto tipo que a continuación detallaremos.

Respecto de los servicios de salud directamente relacionados con el pueblo Machiguenga-Nanti, identificamos que aquellos grupos que vienen desplazándose hacia las CC.NN. externas tienen mayor posibilidad de acceder al C.S. de Camisea, mientras que aquellas que se encuentran dentro de la reserva, acceden al P.S. en Montetoni. Una alternativa –menos frecuente– para la atención de salud es a través de brigadas que vienen del puesto de salud de la comunidad nativa de Cashiriari (para la atención de los asentamientos ubicados en el río Camisea: Tarankari, Kovantiari, Soronkari e Inaroato; y del río Cashiriari: Kovivashiari, Tamarotsari, Shimpnashiari y Serialo). El principal problema con las brigadas se relaciona con su temporalidad (en principio cada tres meses, aunque en la práctica, demora en regresar por periodos más largos). Esto impide hacer seguimiento de los tratamientos¹⁵⁴.

Otro problema se relaciona con la exigencia de DNI en dos momentos concretos. Primero, para acceder a un establecimiento de salud ubicado afuera de la Reserva donde se solicita el número de DNI para los registros respectivos. El segundo

153 El MINCU (2017, 114) refiere que formalmente su jurisdicción abarca las comunidades de Montetoni y Marankeato. Sin embargo, en la práctica, es el puesto de salud de referencia de la población de Sagondoari, Tarankeato y Kovantiari (sector Alto y Medio Camisea-RTKNN).

154 La opción de las brigadas es de mayor uso respecto de los asentamientos del Paquiria (Potogoshiari, Kovivari y Mañokiari) y Tsomontoni, donde se recibe la visita de brigadas de salud provenientes de la CC.NN. de Nueva Luz y Timpia, respectivamente (Pro Purús, 2019, 23).

momento se da al interior de la misma reserva; si bien los PICI tienen SIS gratuito, debe distinguirse entre las atenciones preventivas que no demandan entrega o consumo de medicamentos o insumos médicos, distinta de aquellas en las que debe entregarse medicamentos, pues, como parte del procedimiento debe generarse un Formato Único de Atención que para ser registrado en el SIS para el reconocimiento y reposición del medicamento requiere el número de DNI del beneficiado (Pro Purús, 2019, 43), lo que termina siendo una barrera porque la mayor parte de la población no cuenta con DNI, y gestionar el mismo implicaría un desplazamiento hacia afuera de la Reserva, lo que las sobreexpondría. Otro aspecto a tener en cuenta es que en los registros e historiales clínicos no se especifica la pertenencia étnica de los PICI como Machiguenga-Nanti, lo que a la larga impide la implementación de acciones y estrategias diferenciadas de acuerdo a las características y necesidades de los grupos identificados.

4.2.7.1. El centro de salud Camisea

De acuerdo con el MINSA (2014, 138), hacia el año 2014 el C.S. Camisea operaba en el albergue municipal, pues su local se encontraba en refacción. Por aquellas fechas solo funcionaba una cama de hospitalización donde también son atendidos los partos. No cuenta con personal permanente; incluso los pacientes hospitalizados fuera del horario de guardia quedan a cuidado de sus familias, y aquellos que no tuvieren familiares se quedan solos. El personal de salud solo acude a administrar los medicamentos.

Si bien el C.S. Camisea figura como de nivel I-4, en la práctica se corresponde con uno de nivel I-3, pues solo cuenta con implementos básicos para la atención ambulatoria, no cuenta con camas de internamiento, tampoco con suficiente personal técnico, ni con personal de limpieza.

Cuadro 40. Recursos Humanos del Centro de Salud de Camisea

Recursos humanos del C.S. Camisea	2012	2013	2019
Médico	3	1	3
Obstetiz	4	2	2
Licenciado en enfermería	4	2	3
Odontólogo	1	1	2
Nutricionista	1	0	0
Biólogas	0	0	2

Recursos humanos del C.S. Camisea	2012	2013	2019
Técnico de enfermería	2	1	2
Digitador	1	0	0
Transportista	1	1	0
Técnico sanitario	0	0	1
Técnica de farmacia	0	0	1
Total	17	8	16

Fuente: MINSA, 2014, 137; DIRESA CUSCO en Pro Purús, 2019, 41.

En solo un año (2012-2013), el MINSA evidenció una drástica reducción en el personal del C.S. Camisea. Es decir, además de los problemas de infraestructura, falta de abastecimiento, límites y barreras geográficas, se sumó la menor asistencia de médicos que dicho sea de paso ocupan plazas de Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud (SERUMS), quienes no quieren ir a tales zonas por los riesgos del viaje, costo de vida y diferencias culturales¹⁵⁵.

El medio de comunicación utilizado para conectar el C.S. de Camisea con la Microrred de Camisea y la Red es a través del uso de una radio; sin embargo, esta presenta constantes fallas y no se puede recibir ni hacer llamadas con facilidad. También se cuenta con embarcaciones utilizadas para la atención de comunidades ubicadas en su periferia, así como para viajar a Quillabamba para la entrega de informes. Respecto de lo primero, las rutas usadas para las visitas periódicas a las comunidades son las siguientes:

- ▶ Ruta Sagonduari: Inicia en Inaroato donde se ubica el puesto de control de ingreso a la RTKNN, y llega hasta Sagonduari que es la primera comunidad Machiguenga-Nanti al surcar. En el camino pasa por Turikitia, Tarankari, Shateni y Kuvantiari.
- ▶ Ruta Camisea: Comprende Segakiato, Pavorokiari, Cultural y Shavacani.
- ▶ Ruta Cashiriari: Esta comunidad funciona una posta atendida por personal técnico de enfermería y que funciona como anexo del C.S. Camisea.
- ▶ Ruta Montetoni: Comprende a las comunidades de Montetoni y Malanksiari.

¹⁵⁵ Una líder Machiguenga (focus group 05/11/19, Lima) refirió que en la "casa madre", espacio destinado para la atención postparto, en la práctica es utilizada por el personal médico para dormir. Esto habría generado malestar entre la población local, más aun considerando los usuales problemas de infraestructura local.

El problema con esto último es que el abastecimiento de combustible no es cumplido y la cantidad asignada no es suficiente. Pilar Huaracha, responsable del establecimiento de salud de Cashiriari¹⁵⁶, señaló:

Para una emergencia no tengo motorista. El peque es donado por la municipalidad, y el bote es de la comunidad. Si quiero llevar una emergencia la comunidad tiene que conseguir su motorista y poner gasolina. Si yo quiero realizar mis atenciones al Alto Cashiriari e Inaroato, yo tengo que poner mi combustible y también pagar motorista y puntero.

Entonces es necesaria no solo la asignación de medios de transporte, sino también el aprovisionamiento de combustible y presupuesto que incluya los pagos a un motorista. De lo contrario, estos costos serán asumidos por las personas interesadas en atenderse y/o por el personal de salud a cargo, lo que a la larga terminaría desincentivando el acceso a los establecimientos de salud.

4.2.7.2. Puesto de salud de Montetoni

Creado el 22 de febrero de 2012¹⁵⁷, se ubica en la localidad de Montetoni, al interior de la RTKNN. Tiene en su jurisdicción sanitaria a los asentamientos de Montetoni (233 hab.) y Malanksiari (116 hab.). Formalmente, es un establecimiento de nivel I-1; sin embargo, en lo concreto refleja los mismos patrones negativos identificados en los establecimientos de salud dirigidos a la atención de los miembros de los pueblos indígenas.

Para el momento en que fue elaborado el reporte del MINSA (2014, 141), el establecimiento contaba con dos técnicas de enfermería que pueden comunicarse con fluidez con la población local. Su permanencia en el centro de trabajo es de 75 días de trabajo por quince días de descanso, turnándose para salir, de tal forma que por lo general el puesto de salud solo cuenta con una técnica a la vez. Cuando el P.S. de Montetoni no cuenta con personal de salud, los pobladores de Montetoni y Malanksiari trasladan a quien requiere asistencia al C.S. de Camisea; sin embargo, el traslado realizado es bastante dificultoso, principalmente por las referidas limitaciones económicas para conseguir transporte, motorista, gasolina.

Realizar el traslado al C.S. Camisea no asegura un tratamiento eficiente del paciente, pues dicho establecimiento no cuenta con las condiciones suficientes para brindar asistencia. Como mencionamos, en el año 2014, este centro de salud se encontraba en refacción por lo que las atenciones se daban en el albergue municipal donde solo hay una cama para hospitalización. Según indicaron los entrevistadas, representantes de COMARU, dicha situación

156 Entrevista realizada por el equipo de DAR, publicada el 23/09/19. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=L6c-Vc7FxpI> (visitada por última vez el 27/12/19).

157 Mediante Resolución Directoral N° 235-2012-DRSC/060PH.

no ha cambiado (focus group, 08/08/19, Lima). El informe del MINSA (2014, 157) refiere que el jefe de la comunidad, que ha cedido el local, ha prohibido que el personal de salud duerma en el establecimiento, por lo que cuando hay algún paciente hospitalizado, se queda bajo cuidado de algún familiar. Esto presenta riesgos, como un caso reportado de un intento de violación contra una mujer Machiguenga-Nanti que estaba hospitalizada y sin acompañamiento de familiares.

Otro aspecto resaltado por algunas mujeres Machiguenga (focus group, 05/11/19, Lima) se refiere a las relaciones verticales establecidas con el personal de salud, problemas en el relacionamiento, y dificultades de comunicación entre los establecimientos de salud. El uso de las radios facilitaría las coordinaciones entre el P.S. de Montetoni y el C.S. Camisea, sin embargo, en la actualidad las radios de los puestos de salud se encuentran inoperativos por razones solucionables (batería descargada, falta de micrófono, mala ubicación de la antena). En el caso del P.S. de Montetoni, la radio fue llevada a la Red de Salud de Camisea para su reparación, pero no fue devuelta (Pro Purús, 2019, 43).

4.2.8. Escolarización

Durante la década de 1990, con apoyo del ILV, se contó con un profesor en Malanksiari dependiente de la UGEL Quillabamba. Sin embargo, como señalamos en el apartado 5.2.1., tras una serie de irregularidades y abusos de parte de este, fue expulsado. El año 2004, la misión dominica de Kirigueti inició las gestiones para crear una escuela en Montetoni y dos años después se iniciaron las gestiones para hacer lo mismo en Sagonduari. La institución de Montetoni fue creada oficialmente el año 2008, depende de la UGEL de Quillabamba, y cuenta con dos docentes (MINSA, 2014, 49). Actualmente, los asentamientos de Marankeato y Sagonduari también cuentan con escuelas.

La tasa de matrícula es relativamente alta, pero la regularidad en la asistencia no es la adecuada. En Montetoni, hacia el año 2014, existen 57 niños, 50 de ellos se encuentran matriculados. No obstante, los resultados no fueron alentadores por diversos factores: deficiencias en la formación de los docentes en temas de interculturalidad bilingüe, ausentismo del alumnado, barreras lingüísticas, falta de materiales educativos acordes a la población y poco involucramiento de los padres de familia con las tareas escolares. Muestra de ello es que, hacia el 2013, uno de los principales logros se encuentra representado por niños de todos los grados que aprendieron a saludar en castellano. Se reporta, también, casos de adolescentes que estudian el nivel secundario en la comunidad Machiguenga de Nuevo Mundo ubicada en el Bajo Urubamba.

4.2.9. Vestimenta y su significancia social

Entre los Machiguenga-Nanti existe la necesidad de alejarse de las definiciones que los asemejan a salvajes y calatos. Desde 2003 ha ido en aumento en uso de ropa "occidental", proveniente de donaciones y mayoritariamente usado por varones.

¿Cómo te gustaría que fuera más adelante Montetoni?

Quiero tener mejores casas, con calamina, quiero zapatos, zapatos para el fútbol, trusa.

¿Te gustaría seguir viviendo en Montetoni o te gustaría vivir en otra comunidad?

Quiero vivir acá, pero cuando se acaba la plata voy a trabajar. Quiero que yo, mi esposa, mi hijo, tengan su trusa. No me gusta estar en Camisea, solo voy a trabajar (poblador de Montetoni, entrevista tomada del informe del MINSA, 2014, 50-1).

Actualmente, es más común por las nuevas dinámicas y las mismas presiones internas como por ejemplo los requisitos docentes de no permitir estudiantes sin pantalones. Conseguir este tipo de ropa es también una de las motivaciones de los padres de familia y jóvenes Machiguenga-Nanti del Alto Camisea para vender su fuerza de trabajo mediante migraciones temporales (MINSA, 2014).

4.3. Problemas y amenazas que afectan la supervivencia física y cultural de los Machiguenga-Nanti en situación de contacto inicial

4.3.1. Problemas: contacto con agentes externos

La ruta de desplazamiento de los Machiguenga-Nanti ha seguido la ruta Alto Timpía hacia el Alto Camisea y desde ahí formaron tres asentamientos: Montetoni (a mediados de 1992), Marankeato (a mediados del año 2003), y Sagonduari (a mediados del año 2006-2007). La secuencia es la de ubicarse cada vez más en espacios donde la caza y pesca pueda ser más fácil y abundante, así como por la facilidad de la navegación fluvial. Sin embargo, en estos desplazamientos fueron produciéndose contactos con los puestos de trabajadores de la empresa Shell. A estos trabajadores los siguió la llegada de colonos dedicados a actividades de tala, que aprovechando la presencia de pueblos indígenas como mano de obra gratuita empezaron a explotarlos, dispersando a su vez epidemias de gripe que fueron empujando a la población en contacto inicial.

4.3.1.1. Proyecto gasífero Camisea

El 74,6% del área total del Lote 88 se superpone a la RTKNN (aproximadamente 106,00 ha). El Proyecto Gasífero Camisea incluye al Lote 88, y a los Lotes 56 y 58, que se superponen a las comunidades nativas del Bajo Urubamba, externas a la RTKNN (ver apartado 4.2.1.).

La mayor parte de las actividades realizadas por Pluspetrol se han concentrado en la zona occidental del Lote 88. Se ha establecido carreteras secundarias de acceso a campamentos, líneas de flujo entre los pozos y una planta procesadora de gas en Malvinas. Desde este punto parte un ducto, operado por un consorcio encabezado por la empresa TENCHIT, hacia una planta de fraccionamiento ubicada en la costa. La construcción de estos ductos y su desarrollo han tenido distintos impactos sobre la naturaleza e incluso han reportado episodios de derrames. En el área que se superpone a la RTKNN existe una plataforma de extracción ubicada al norte del río Camisea que pertenece al yacimiento San Martín. Cerca de estos espacios se encuentran los asentamientos de PICI Machiguenga-Nanti: Inaroato, Soronkari y Kovantiari.

En el año 2013 la empresa presentó una solicitud para la ampliación de su zona de exploración. Parte de las actividades son llevadas a cabo en los territorios de las comunidades nativas de Cashiriari, Segakiato y Ticumpinía. Si bien no abarca a los asentamientos de Montetoni, Malanksiari y Sagonduari, ni al área de las cabeceras del Camisea y Timpía donde se tiene referencias de la presencia de PIA, es oportuno recordar que la movilidad de los Machiguenga-Nanti de los tres referidos asentamientos es mayor, por lo que es altamente probable el establecimiento de relaciones con los trabajadores de la empresa en los tránsitos por el río Camisea hacia las comunidades limítrofes con la RTKNN, además de estar expuestos a la adquisición de enfermedades de tipo EDA e IRA, y modificación/adquisición de nuevos hábitos/necesidades.

El plan propuesto por Pluspetrol comprendió la realización de estudios de sismica 3D hacia la zona norte del río Camisea y 2D hacia la zona sur del mismo río, y estimó la construcción de una línea de conducción entre los pozos San Martín 3 y San Martín Este que ya habían sido desarrollados con anterioridad a la propuesta, y la perforación de dieciocho nuevos pozos distribuidos en seis nuevas ubicaciones, todos dentro de la RTKNN. Conforme el EIA presentado, las actividades a realizar en el ámbito de la Reserva incluyen la habilitación de campamentos, desbroce y deforestaciones de helipuertos, generación de residuos y efluentes, desbroce de líneas sísmicas, uso de taladros, y detonación de hoyos de sismica, entre otros. El transporte de maquinaria, materiales y equipos es realizado vía aérea, lo que genera movilidad en el personal de trabajo en la zona (Pluspetrol, 2012; MINSA, 2014, 66).

De acuerdo con el Plan de Manejo Ambiental del EIA presentado en 2013, durante las etapas de construcción, perforación y operación se prevé que puedan ocurrir eventuales contactos. Señala que se tendrá en cuenta el "Código de conducta para

trabajadores de Pluspetrol y de empresas contratistas y subcontratistas”; de ese modo, cada campamento ubicado en tierras con posible presencia de PIACI debe tener equipo médico y medicinas, un traductor que transmitirá mensajes sobre las actividades que realiza la empresa y que intentará disuadir pacíficamente cualquier tipo de ataque. Estos eventuales escenarios serán comunicados inmediatamente al supervisor de campo de Pluspetrol, quien se comunicará con el responsable del Campo Base Malvinas. Este se comunicará con el médico responsable, con el Departamento de Acción Comunitaria y con la Gerencia de EHS y Acción Comunitaria de Pluspetrol. Las acciones se detendrán por parte de la contratista a cargo, hasta recibir indicaciones directas de Pluspetrol.

De acuerdo con el estudio de probabilidad del Plan de Contingencias del EIA, en una escala del 1 al 4, los encuentros con PIACI tienen una puntuación de 3, por ser “Probables”, al igual que por la ocurrencia de emergencia. Mientras que por el daño que pueden significar pueden ir desde 1 (lesiones menores) hasta 4 (lesiones que generan incapacidad), llegando a ser uno de los principales riesgos junto con el derrame o fuga de hidrocarburos (Pluspetrol, 2012, VI-408).

En los hechos, lo que viene pasando es que distintos grupos de PICI Machiguenga-Nanti vienen desplazándose desde el Alto Camisea, vía el río del mismo nombre, hasta comunidades limítrofes como Segakiato y Cashiriari, y vienen sosteniendo mayores relaciones con agentes externos; sin embargo, las acciones que se han implementado han sido casi inexistentes. Más bien, el referido relacionamiento se ha producido bajo condiciones de desigualdad, con brechas lingüísticas y culturales que son aprovechadas en su contra. Cuando los miembros de estos grupos regresan a sus asentamientos, terminan dispersando mayores enfermedades que han ido adquiriendo en el viaje que emprendieron. El reporte del MINSa (2014, 57) refiere como antecedente algunos viajes realizados hacia Segakiato (a través del río Camisea) y a Chokoriari (río Urubamba) que fue la causa para la aparición de los primeros brotes de enfermedades respiratorias y gastrointestinales en la zona del Alto Camisea.

A pesar de esta situación crítica, la realidad demuestra distintas falencias y problemas que impiden el mínimo acceso a alimentos, o servicios de salud donde puedan recibir ayuda. Algunas organizaciones indígenas han señalado que, al indagar sobre las causas de la afectación de sus derechos, se identificaría a la empresa extractiva; pero, paradójicamente, solo se implementarían paliativos, antes que soluciones de raíz. En palabras de algunos representantes indígenas: “¿Basta la posición de un sector para quebrar los compromisos internacionales? Por eso las organizaciones de sociedad civil e indígenas suelen recurrir a distintos organismos internacionales”¹⁵⁸.

Otro aspecto preocupante se desprende del informe del MINSa (2014, 60), que refiere el desarrollo de reuniones financiadas por la empresa donde se contó

158 Representantes de AIDSESP ante la Mesa Técnica sobre PIACI del Congreso de la República, 14/01/19, Lima.

con la participación de miembros Machiguenga-Nanti. A pesar de su limitado conocimiento del marco normativo peruano, las tan aludidas brechas sociales, culturales y lingüísticas, y de las eventuales implicancias del incremento de actividades extractivas en la zona, se discutieron propuestas relacionadas con la posibilidad de titular a las comunidades, lo que en términos prácticos significaría la desaparición de la RTKNN —o cuanto menos su recorte considerable—, disminuyendo los estándares de protección.

4.3.1.2. Comunidades limítrofes con la RTKNN

De las veintinueve comunidades nativas ubicadas en el Bajo Urubamba, ocho comunidades Machiguenga colindan con la reserva: Cashiriari, Segakiato, Shivankoreni, Chokoriari-Ticumpinía, Chirumbia, Timpía, Sababantiari y Nueva Luz. El mayor relacionamiento ha tenido distintas consecuencias. Si bien en varios casos comparten vínculos ancestrales, en otros los PICI siguen siendo vistos como salvajes, lo que es aprovechado —principalmente por colonos— para explotar su mano de obra (MINSa, 2014, 57).

Debido a que en su mayoría los Machiguenga-Nanti no hablan castellano, el medio más seguro para obtener dinero para comprar algunos bienes es trabajando en comunidades Machiguenga limítrofes con la reserva. Las labores que realizan son de tipo agrícola por contratas para abrir o cultivar chacras por las que reciben pagos que oscilan entre los S/ 200 y S/ 400. Quienes salen por lo general son padres de familia que buscan ropa y otros bienes para sus familias, o jóvenes que quieren tener sus propias herramientas:

Los Machiguenga-Nanti realizan este tipo trabajo en comunidades a orillas del Camisea, pero también más allá (en Kirigueti e incluso en Nuevo Mundo a orillas del Bajo Urubamba). Una persona entrevistada informó que hay quienes incluso han ido a trabajar a Sepahua, siendo relevante señalar que en esta capital distrital ha habido en los últimos años alta incidencia de dengue [...] (MINSa, 2014, 58).

Algunos jóvenes también realizan labores como punteros de los motoristas Machiguenga que prestan servicios en bote al centro de salud Camisea, la misión u otras comisiones. Estos jóvenes reciben jornales de S/ 8 por tareas en las que habitualmente se paga de S/ 30 a S/ 45. El desarrollo de estas labores involucra varios días por los que pernoctan en comunidades en la ruta. Esto se ha convertido en otro medio para bajar al Bajo Camisea, donde realizan las mencionadas actividades agrícolas por mayores cantidades de dinero. No obstante, los trabajos son realizados en precariedad, bajo muy malas condiciones y, como puede apreciarse, con relaciones de desigualdad en las que existe un aprovechamiento del desconocimiento e ignorancia de miembros del pueblo Machiguenga-Nanti proveniente del Alto Camisea.

En los últimos años estos viajes han incrementado hacia las comunidades de Cashiriari, Segakiato y Nuevo Mundo, e incluso se han propiciado para intercambiar o vender productos como barbasco, carne, flechas, e incluso canoas fabricadas a pedido. La mayor movilidad se ha traducido en el incremento de contagios de enfermedades diarreicas agudas, infecciones respiratorias agudas y en menor medida, enfermedades de transmisión sexual, tras el regreso al Alto Camisea¹⁵⁹.

4.3.1.3. Colonos

Uno de los grandes problemas en lo que respecta a la administración territorial en la Amazonia peruana se refiere a la ausencia de Ordenamiento Territorial. Esta situación ha sido aprovechada por foráneos migrantes quienes llegan a estos espacios y aprovechan los vacíos de fiscalización estatal. Lizardo Cauper, presidente de AIDSESP (Primera Reunión de la Mesa Técnica de trabajo sobre la RTKNN, 06/12/18), ha indicado que:

[E]sta es una reunión muy técnica que se acaba de estudiar. [...] Por más que pongan normas, yo no veo la intervención inmediata. Ya van a hacer carreteras, ya hay aeropuertos ilegales, clandestinos. A la fecha, nos hemos cansado de denunciar esto en diferentes reuniones. Desde Lima, tal vez, con nuestra norma, con nuestros técnicos, es muy diferente a vivir en la zona. AIDSESP con sus organizaciones regionales hemos establecido mecanismos de puesto de control, y luego hemos donado una parte del Ministerio de Cultura cuando ya empezó a trabajar.

Oficialmente existen tres puestos de control para asegurar su protección de la RTKNN: i) Santa Rosa de Serjali, ii) Inaroato, y iii) Sababantiari. No obstante, existe divergencia entre el número “formal” de puestos de control y los que realmente funcionan. El puesto de control de Sababantiari no contaría con agentes de protección, ni con presencia de representantes del MINCU desde hace más de dos años. La preocupación referida por el apu de AIDSESP (apartado 2.3.1.7) se enmarca en un contexto del incremento de colonos en zonas de alta biodiversidad, particularmente, en zonas cercanas a la RTKNN y de áreas naturales protegidas. El mismo que es inversamente proporcional al inicio de acciones articuladas que impidan su incremento y que resguarden a los indígenas que se ven afectados por su llegada, muchas veces violenta pues forman parte de mafias dedicadas a la extorsión y que no tienen reparos en asesinar a quienes se opongan.

159 En el año 2013 distintos varones Machiguenga-Nanti salieron de la RTKNN para trabajar en un proyecto comunal de la comunidad limítrofe de Cashiriari consistente en la construcción de casas de tabla para todas las familias locales con los fondos obtenidos por compensación por las actividades petroleras.

4.3.1.4. Misioneros

La misión más cercana a los Machiguenga-Nanti es la de Kirigueti, perteneciente a los dominicos, y que ha contribuido con programas de desarrollo social y de servicios básicos, tales como la creación de una red de agua con pilones públicos en Montetoni que abastece de agua a los pobladores. De acuerdo con Michael y Beier (2007) y el MINSA (2014), los misioneros trabajaban de la mano con docentes e impulsaron la instalación de escuelas. Esto les permitió ir ganándose la confianza de las comunidades, más aún porque eran vistos como un nexo positivo entre indígenas y servicios públicos brindados por el Estado y que eran gestionados por los misioneros.

No obstante, cabe ser cuidadosos respecto del rol que asumen en relación a los pueblos en contacto inicial. Muchas de estas misiones desde sus inicios han impulsado prácticas de subordinación contra los indígenas con la finalidad de que abandonen sus conocimientos ancestrales y prácticas, además de que eventualmente —como sugirió Roger Rumrill (entrevista, 10/05/19, Lima)— ciertas iglesias tenderían a inmovilizar a la gente, asociando las situaciones de dificultad y sufrimiento que deben afrontar con el pecado, por lo que su solución pasa por un asunto de devoción y oración, antes que por acciones y articulaciones para exigir la garantía y protección de sus derechos.

4.3.1.5. Agentes estatales

Hablar de agentes estatales involucra pensar en los tres niveles de gobierno, así como en las instituciones que tienen a su cargo la garantía, protección y respeto de los derechos de los PIACI. En general, la crítica apunta hacia la falta de aplicación de los mecanismos de protección de la vida, integridad y supervivencia de los PIACI, conforme lo establecido en la Ley de PIACI, así como las deficiencias en la Implementación del Régimen Especial Transectorial a cargo del VMI del MINCU (Reglamento de la Ley de PIACI, art. 8), y la ausencia de una Política Nacional sobre derechos de los PIACI. Desde distintas instituciones estatales se crean mesas de trabajo o discusión, pero en la práctica el problema se sigue manteniendo, y más bien, muchas acciones son desarticuladas, y hasta ponen en riesgo la supervivencia de los PICI.

Muestra de esto fue una movilización de grupos Machiguenga-Nanti del Alto Camisea acaecida en abril de 2013. Aproximadamente 396 personas bajaron por la vía fluvial a la comunidad de Cashiriari para tramitar sus partidas de nacimiento y gestionar documentos de identidad. Este desplazamiento fue realizado en el marco de un proyecto de la Misión de Kirigueti que realizó las coordinaciones con la Municipalidad de Echarate que movilizó a registradores del RENIEC. Sin embargo, no se tomaron las previsiones necesarias, pues los miembros del pueblo fueron hospedados en instalaciones del centro educativo local que tiene un aforo de cincuenta personas.

No se tomaron medidas sanitarias para responder a los riesgos significativos originados por el hacinamiento y la posibilidad de la aparición de un brote local o que pudiera aflorar al regreso de la población al Alto Camisea. No se coordinó con el centro de salud de Camisea para anticipar una atención oportuna a esta gran cantidad de población muy vulnerable al contagio de las EDA e IRA con riesgo de mortalidad ni para obtener una dotación mayor de medicamentos y tratamientos (MINSA, 2014, 60).

No se cuenta con información sobre los eventuales impactos generados debido a que no hubo atención en el mes de abril en el puesto de salud, por lo que no existen registros. El actuar del VMI al respecto ha sido incongruente, porque por un lado había denegado la autorización de los registradores a la RTKNN, pero autorizó posteriormente el ingreso extraordinario de RENIEC al Alto Camisea para la entrega de los DNI (en sucesivas entradas).

¿A qué se debió que los Machiguenga-Nanti solicitaran los DNI? Es conocido que la misión de Kirigueti organizó el traslado, pero ¿cuál fue la motivación? Algunas respuestas son estas: i) las atenciones de salud y cobertura del SIS están condicionadas al registro mediante el DNI; es decir, en caso de no contar con este se generan exclusiones; ii) es necesario para poder ser derivado en ocasión de emergencias de salud a Camisea, Malvinas o Lima; iii) es necesario para circular por el Bajo Urubamba; iv) es un requisito para la matrícula escolar, y v) una quinta y también preocupante razón se desprende del informe del MINSA (2014, 60) que refiere que en reiteradas ocasiones en eventos organizados por Perupetro y Pluspetrol hacia los Machiguenga-Nanti, se habló de la oportunidad de acceder a empleos y la oportunidad de a compensaciones por afectaciones ambientales previstas en la ampliación de las actividades de exploración del Lote 88. Es decir, el DNI como pase a una mejor calidad de vida; desde luego, una concepción occidental y relativa acerca de lo que es el “progreso”.

Otro ejemplo sobre la mala gestión en la implementación de políticas surgió en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional por el COVID-19. Recién, luego de 56 días de declarada la emergencia fue aprobado el Decreto Legislativo N° 1489 que “establece acciones para la protección de los pueblos indígenas u originarios” en el marco de la emergencia. Llama la atención que no considerara los aportes de las organizaciones indígenas, y que, respecto de los PIACI, solo ordena la suspensión del otorgamiento de autorizaciones para el ingreso a las reservas. No indica nada acerca de las actividades extractivas realizadas en zonas superpuestas o colindantes con la Reserva.

4.3.2. Problemas: afectación sistemática de derechos de los Machiguenga-Nanti

4.3.2.1. Pobreza extrema, desnutrición crónica y crisis de salud

Los Machiguenga-Nanti se encuentran reconocidos en la base de datos oficial de pueblos indígenas, aprobada por Resolución Ministerial N° 321-2014-MC. Mediante la Resolución Ministerial N° 227-2014-MIDIS, se estableció que se otorgaría la clasificación socioeconómica de pobre extremo a las personas que forman parte de los pueblos indígenas amazónicos, comprendidos en la referida base de datos oficial.

Una de las razones de la variación de los patrones de movilidad de los Machiguenga-Nanti, es provocada por la crisis de salud, motivo por el cual salen en busca de asistencia médica. La llegada a nuevos espacios, la mayor movilidad, el relacionamiento con comunidades externas, colonos o agentes externos por PICI que mantienen su vulnerabilidad inmunológica, termina siendo una bomba de tiempo para la adquisición de nuevas enfermedades y posterior expansión cuando regresan a sus asentamientos.

Esto se refleja también en la incidencia en niveles de anemia. Hacia el año 2013, 41,9% de los niños menores de cinco años fueron diagnosticados con esta enfermedad. La mayor incidencia fue encontrada en los niños de dos años (58,3%) y en los de un año de edad (53,3%). Estas son cifras alarmantes, siguiendo los estándares de la Organización Mundial de la Salud, la prevalencia de anemia superior al 40% determina un problema severo para la salud pública.

De acuerdo con el reporte del MINSA (2014, 103), el 40% de los niños menores de cinco años evaluados presentó desnutrición global (indicador peso/edad). Al comparar tales resultados con el promedio nacional, se identificó que la desnutrición global en los asentamientos Machiguenga-Nanti fue 7,5 veces más alta (5,3% nacional). Respecto de los niveles de desnutrición crónica, en el mismo reporte se refiere que este tipo de desnutrición afectó al 67,3% de los niños menores de cinco años, acentuándose a partir del primer año de edad (73,3%) llegando hasta el 100% a los cuatro años. Estos resultados fueron cinco veces mayores respecto del promedio nacional (13,5%).

Es preciso recordar que la desnutrición crónica no solo se debe a la falta de nutrientes (vitamina A, ácido fólico, entre otros), sino que también se relaciona con la falta de acceso al agua potable. Sus efectos se muestran en el largo plazo, y se evidencia con el retraso de crecimiento que no llega a alcanzar los estándares establecidos para su edad, también es causa de un sistema inmunológico más débil y mayor propensión a desarrollar diferentes tipos de enfermedades. También se refleja en las dificultades para aprender a leer o a redactar, así como para realizar cálculos numéricos. Este tipo de desnutrición tiene peores consecuencias en las mujeres, en tanto que, al no haber desarrollado sus caderas, estas son más pequeñas y al quedar embarazadas suelen tener complicaciones graves en el

parto que puede provocar su muerte como la del feto, y como consecuencia de esto, sus hijos pueden padecer de problemas neurológicos o intelectuales, además de nacer con un peso por debajo de lo normal, lo cual conforma un círculo vicioso de perpetuación de la desnutrición crónica¹⁶⁰.

Esta situación se agrava por los constantes problemas de infraestructura, falta de personal, barreras lingüísticas, falta de recursos materiales, medicinas, dificultades en el transporte, pues muchas veces no se cuenta con motoristas, o no puede costearse el combustible. Otro problema se refiere a las dificultades para comunicarse entre los establecimientos de salud por problemas con las baterías de la radio (entrevista realizada por DAR a Pilar Huaracha, responsable del puesto de salud de Cashiriari, La Convención, 23/09/19).

4.3.2.2. *Enfermedades diarreicas agudas e infecciones respiratorias agudas*

Hacia el año 2014, las epidemias de EDA e IRA continúan siendo el factor crítico que determina la precocidad de muerte de la población, su estructura poblacional y potencial de crecimiento demográfico. Las principales causas de mortalidad en el periodo 2004-2013 fueron las EDA (49%) y las IRA (29%), y el 63% de todas las defunciones se presentó en niños menores de cinco años, siendo también las EDA e IRA sus principales causas (40% y 50% respectivamente). Este último dato es relevante en tanto evidencia la relación entre altos niveles de EDA e IRA y los altos niveles de desnutrición encontrada, en este caso, en niños menores de cinco años.

El sistema de salud que ofrece la Microrred de Salud Camisea no responde a la situación de extrema vulnerabilidad biológica del pueblo Machiguenga-Nanti en ninguno de sus componentes administrativos y funcionales. Si bien la presencia de un puesto de salud en la localidad de Montetoni significa un aspecto positivo en lo que respecta a la provisión de servicios de salud a los miembros de los pueblos provenientes del Alto Camisea. También se identifican distintas falencias en el mismo que van desde su ubicación, logística, problemas de infraestructura, dotación de medicamentos, ausencia de personal permanente que, a su vez, tenga formación intercultural, pues, como refiere el informe del MINSA (2014, 161): “No se ha capacitado al personal en relación a la vulnerabilidad biológica de la población, tampoco sobre el sistema de alerta –respuesta ante los brotes–, ni se han socializado las guías y protocolos establecidos por el CENSI para la atención de situaciones de salud en pueblos vulnerables”.

160 Más información puede encontrarse en la web de la ONG *Ayuda en Acción*, disponible en el siguiente enlace: <https://ayudaenaccion.org/ong/sobre-nosotros/> (consultado por última vez el 23/01/2020).

4.3.2.3. Enfermedades de transmisión sexual

Izquierdo y Shepard (2003, 834) refieren que las enfermedades de transmisión sexual llegaron a la región del Urubamba durante las exploraciones petroleras de la empresa Shell en los inicios de los años 1980. Actualmente, ocurre que, al generarse ingresos económicos y entablar mayores relaciones con colonos, los hombres (quienes son los que por lo general viajan desde los asentamientos para trabajar) se permiten acceder a ciertos “privilegios” tales como la compra de bebidas alcohólicas, la visita a prostíbulos o el acceso a tecnologías donde pueden ver videos pornográficos que incentivan nuevas conductas asociadas con la promiscuidad durante el periodo en que se encuentran fuera de la reserva (Araujo, 2018, 138)¹⁶¹.

El primer reporte sobre infección de transmisión sexual en el pueblo Machiguenga-Nanti data de un brote ocurrido entre junio y noviembre de 2012 que afectó a la población adulta y joven de ambos sexos. El MINSA (2014, 113), recopilando información del P.S. de Montetoni, refiere que el número aproximado de casos fue de 35, que representa el 20% de la población en edad reproductiva. El brote tuvo origen en un contagio fuera de la reserva, pues las personas que presentaban esta enfermedad habían realizado viajes previos hacia río abajo a las comunidades limítrofes. Conviene tener presente que la provincia de La Convención (a la que pertenecen las comunidades de Cashiriari, Segakiato y Camisea) reporta casos de sida desde 1990 y de VIH desde el año 1998. Hacia el año 2013 tiene un acumulado de once casos de sida y cuarenta de VIH, y los distritos donde se concentra la mayoría de estos casos son Santa Ana (48%) y Echarate (23%).

4.3.3. Amenazas

4.3.3.1. Ampliación del Lote 88 de Camisea

Existen intenciones de ampliar la zona de exploración del Lote 88, incluso más allá de la zona que se superpone a la RTKNN. Esto quedó manifiesto con la solicitud de ampliación presentada en noviembre de 2012, y en las declaraciones brindadas por distintos funcionarios de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Energía y Minas, quienes incluso tienen en mente la creación de un nuevo lote llamado “Fitzcarraldo”, que no solo se superpondría a la RTKNN sino también al Parque Nacional del Manu.

Pluspetrol solicitó la ampliación del Programa de Exploración y Desarrollo en el Lote 88, para ello presentó un EIAd a la DGAAE del MINEM. Esta institución

161 Una investigación de tesis (Araujo, 2018, 103) refiere, respecto de la población indígena de la comunidad nativa de Camisea, que “el comportamiento sexual de los varones y la población más joven ha ido cambiando con los nuevos estímulos visuales que han llegado a la comunidad por medio de la tecnología. El reclamo a tener relaciones sexuales de manera ininterrumpida luego del parto ha ido en perjuicio de la salud de las mujeres y la familia”.

remitió la información a las entidades competentes (VMI del MINCU, Autoridad Nacional del Agua - ANA, SERNANP y MINAGRI) para que emitieran una opinión técnica vinculante¹⁶². Tras un insistente seguimiento de la DGAAE, el 12 de julio de 2013, durante la gestión de Paulo Vilca en el VMI, se emitió la Resolución Viceministerial N° 005-2013-VMI-MC, que formulaba 83 observaciones al EIA de Pluspetrol. Sin embargo, algunos días después, fue dejada sin efecto¹⁶³. Recién el 7 de agosto del mismo año, el MINCU emitió un comunicado donde señaló que decidió anular la resolución dado que la DGAAE había remitido nueva información el 19 de julio, además de brindar las opiniones técnicas de MINAGRI, ANA y SERNANP. Llama la atención que esta institución acepte que haya recibido información adicional relevante el 19 de julio (diez tomos adicionales), y que ese mismo día se haya tomado el tiempo suficiente para revisar toda esa información, además de las opiniones técnicas de las instituciones aludidas, y decida en función de ello.

En ese mismo contexto, el entonces presidente del Consejo de Ministros, Juan Jiménez Mayor, brindó declaraciones en las que señaló que el MINCU no revisó de manera adecuada toda la documentación presentada por Pluspetrol y que por ello se decidió que la RV N° 005-2013-VMI-MC fuese dejada sin efecto. Añadió que iba a “verificar este informe y a determinar la mitigación de cualquier efecto que pudiera darse” (Jiménez Mayor, 2013). Cabe preguntarse: si las opiniones técnicas son emitidas por instituciones independientes, ¿qué hacía el representante de una institución política opinando sobre el tema? Más aún, ¿por qué señalaba que iba a encargarse de su “seguimiento”? Esta es una de las cosas que cuestionó tanto la sociedad civil (IDL *et al.*, 2015; DAR 2013; CNDDHH, 2013), como la Defensoría del Pueblo (DP, 2013).

Paulo Vilca renunció el 22 de julio, y señaló que se debió a “discrepancias por la manera en la que el Poder Ejecutivo [venía] procediendo en la evaluación de las licencias ambientales de este tipo de proyectos” (Vilca, 2013). En una entrevista (14/03/18, Pueblo Libre), indicó que “existían presiones para que el informe salga rápido [...]”, por ello es que el informe con las 83 observaciones cayó muy mal, más aún en un contexto donde el discurso del destrabe burocrático empezaba a sonar cada vez más fuerte.

En posición contraria, Juan Merino Tafur, ministro de Energía y Minas, señalaba que “no hay pueblos contactados, y donde no los hay, no hay que hacer consulta previa”. Agregaba que el MINEM espera que el MINCU emita su opinión con el fin de que Pluspetrol “pueda seguir con sus obras” (DAR, 2013, 31). El especial interés de Merino Tafur venía desde mucho tiempo antes, donde abiertamente manifestaba que el Perú garantizaría todas las facilidades existentes para que se

162 Actualmente, esta función le corresponde al Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Ley N° 29968/2012), que, desde diciembre de 2015, es competente para la evaluación de EIA del sector de Energía y Minas (minería, hidrocarburos y electricidad); posteriormente, su competencia ha ido aumentando.

163 Resolución Viceministerial N° 007-2013-VMI-MC, 19 de julio de 2013.

registren mayores inversiones en exploraciones de gas natural y vengan al país las empresas más grandes en temas de hidrocarburos (*La República*, 2012).

La aprobación del EIAd del Lote 88 se correlaciona con el impulso del proyecto Gasoducto Sur que se encargaría del transporte del gas y fue otorgado al consorcio Odebrecht-Enagás-GyM. Este interés adquiere mayor lógica si se recuerda que, hace no mucho tiempo, Merino Tafur reconoció ante la Comisión “Lava Jato” del Congreso de la República de Perú que se había reunido hasta en 31 oportunidades con Jorge Barata, representante de Odebrecht. Preciso que las conversaciones fueron de índole técnica; sin embargo, es bien sabido que Barata no era el responsable técnico del proyecto (Mejía, 2017).

El 29 de noviembre del año 2013, mediante Resolución Viceministerial N° 009-2013-VMI-MC, se consignaron 37 observaciones al EIAd —es decir, 46 menos de las inicialmente realizadas— y que no abordan de manera clara la manera en que van a garantizar la no afectación de los pueblos en aislamiento en lo referido a la perturbación temporal del desarrollo de las actividades económicas tradicionales de las familias que hacen uso de los recursos naturales de la reserva. IDL *et al.* (2015, 34) señalaron que este nuevo informe es un grave retroceso respecto del anterior, pues se utiliza un lenguaje afable para minimizar los impactos que tendría las actividades de exploración.

Distintas organizaciones de la sociedad civil (IDL *et al.*, 2015; DAR, 2013; Lu, 2013; IDLADS, 2017) cuestionaron que el informe que sustenta la RV N° 009 hubiese contado con la participación de una persona que hasta poco antes de integrar dicho equipo participó como gerente de Proyectos de la consultora ambiental *On Common Ground Consultants Inc.*, que entre sus clientes tiene a Pluspetrol (Ruiz, 2013). Nos referimos a Lorena Prieto, quien señaló que dejó de ser parte de la consultora el 30 de setiembre de 2013; no obstante, su trabajo para el VMI había empezado el día 15 del mismo mes y año (IDL *et al.*, 2015, 35-37).

Mediante la Resolución Viceministerial N° 003-2014-VMI/MC, de enero de 2014¹⁶⁴, se absolvió al EIA de las observaciones que le fueron formuladas y se emitieron tres recomendaciones y diecisiete compromisos. Con todo ello, el 27 de enero de 2014 fue aprobado el EIAd (Resolución Directoral N° 035-2014-MEM-DGAAE).

Paralelamente, la CONFIEP y la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (2014) resaltaban la importancia de la inversión en el sector energético. En todos estos casos, no se destinaba una sola línea para hablar sobre la situación de los PIACI. En ese mismo contexto, autoridades como el citado ministro Jorge Merino se atrevían a proponer la ampliación hacia nuevas zonas colindantes con la RTKNN, como la creación del Lote Fitzcarraldo, que se trataría —en términos prácticos— de una ampliación del Lote 88, colindante con el Parque Nacional del Manú (Hill, 2013).

164 Aprueba Opinión Técnica Vinculante contenida en el Informe N° 008-2014-DGPI-VMI/MC.

En palabras de Richard Rubio, representante de AIDSESEP, la discusión de fondo se da entre salud y vida de un lado y las inversiones de otro: “Nosotros estamos salvaguardando la vida, la salud, por los derechos de estos pueblos [PIACI]. Y si aún quieren trabajar en este sitio [la Reserva], tienen que tomarse medidas. ¿Cuánto tiempo se tiene trabajando [para atender a los afectados por los metales pesados]? [...] No están siendo atendidos” (Congreso de la República, Mesa Técnica de la RTKNN, CPAAAAE, 21/06/19).

4.3.3.2. Recategorización de la RTKNN

En favor de la categorización de la RTKNN como Reserva Indígena, MINCU señaló que se trata de un mandato legal y judicial. Legal en tanto se encuentra previsto en la Ley de PIACI, y judicial porque existe una sentencia contenida en la Resolución N° 7 del 9^{no} Juzgado Constitucional de Lima (Expediente N° 16707-2011-0-1801-JR-CI-09, 8 de julio de 2013) que ordena al sector cultura adecuar las reservas territoriales en indígenas.

En contra, el argumento presentado por AIDSESEP (2018, 18) consiste en que la aplicación del artículo 5.c de la Ley de PIACI (y el art. 35 del Rgto.) relativiza la intangibilidad al incluir la cláusula de “necesidad pública” como facultativa para el eventual desarrollo de actividades extractivas. Su eventual aplicación a la RTKNN significaría un retroceso de los estándares de protección, que se traducirían en:

Dejar abierta la posibilidad de que surjan una serie de atentados a los derechos fundamentales y territoriales que les asiste, tales como los contactos forzados, contagio de enfermedades o enfrentamientos con altas probabilidades de tener consecuencias fatales (AIDSESEP, 2018, 18).

Además, la RTKNN cuenta con un régimen especial reconocido en el Decreto Supremo N° 028-2003-AG, que la crea, y establece su intangibilidad estricta, pues prohíbe cualquier tipo de actividad económica, más allá de las que realiza el Consorcio Camisea en el Lote 88. Este Decreto, aun cuando es jerárquicamente inferior en rango que la Ley de PIACI, mantiene vigencia, porque responde a los más altos estándares internacionales relacionados con los derechos de los PIACI, con los que el Estado peruano se encuentra vinculado. Su aplicación hasta la actualidad responde a la garantía de no regresividad en materia de derechos humanos.

Organizaciones indígenas (AIDSESEP, COMARU, ORAU, ORPIO) refieren que no se han implementado garantías y salvaguardas que permitan tener certeza de que se respetará la intangibilidad absoluta de la RTKNN. Si bien algunos representantes del Estado, como la Dirección de PIACI del MINCU (entrevista, 07/01/19, Lima), han indicado que jamás han usado la referida cláusula de “necesidad pública”, la preocupación de las organizaciones indígenas

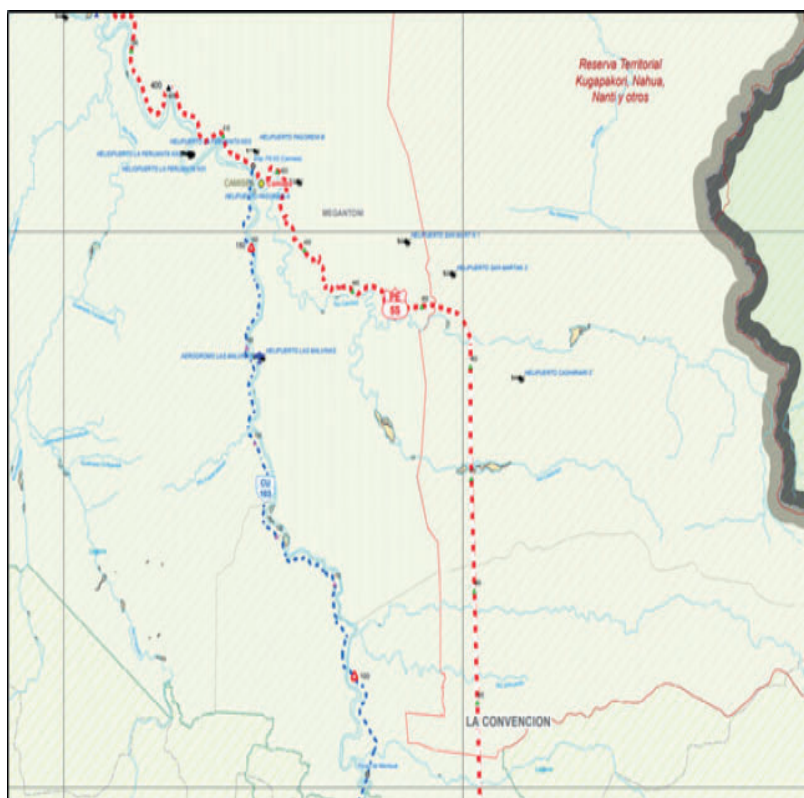
es completamente entendible, más aún cuando en nuestro país es bastante frecuente usar cláusulas de dicho tipo para impulsar proyectos económicos de dudosos intereses relacionados a la corrupción, como puede desprenderse de la forma en que se aprobó el EIAd para la ampliación de la zona de exploración del Lote 88.

Podríamos sumar en favor de los argumentos presentados por las organizaciones indígenas el principio *pro homine*, reconocido por en el artículo 29.b de la Convención Americana sobre derechos humanos y el artículo 5 común del PIDCP y PIDESC, que significa que “en materia de protección a los derechos humanos, se conjugan y confrontan la interpretación de las normas y la actuación de los órganos de protección, en el sentido más favorable a las víctimas” (DAR, DPLF y HRREC, 2019, 22). Es decir, más allá de que se argumente el mayor rango de una ley (Ley de PIACI) por encima de una norma infralegal (decreto de creación de la RTKNN) debe tenerse en cuenta los derechos que potencialmente pueden verse afectados, colindando con la sobrevivencia misma de grupos enteros de pueblos en contacto inicial y aislamiento. Y que, el citado decreto representa materialmente distintas obligaciones internacionales del Estado peruano referidas a la protección estricta de los PIACI, debido a su alta vulnerabilidad.

4.3.3.3. Entrega de concesiones y autorización de la construcción de carreteras

Uno de los grandes problemas se refiere a las mayores presiones para la construcción de carreteras bajo un interés legítimo que es asegurar la dotación de mejores servicios públicos hacia estas zonas, pero que esconde la intención de beneficiar a agentes, principalmente ilegales, que se dedican a actividades de extracción y que ven estos espacios de gran biodiversidad como una oportunidad para desarrollarse, aun a costa de sus graves impactos.

Mapa 9. RTKNN y proyecto de carretera longitudinal de la Selva Sur



Fuente: DAR, DPLF y HRREC, 2019.

Una muestra de estas intenciones es el proyecto de carretera tramo Camisea-Boca Manu, del proyecto de carretera nacional PE-5S o longitudinal de la Selva Sur, que se superpone a la RTKNN. Las organizaciones DAR, DPLF y HRREC (2019, 18) refieren que este proyecto de carretera no ha sido excluido del Sistema Nacional de Carreteras. Y en general, su existencia como proyecto significa un riesgo potencial sobre la protección de las reservas de PIACI y la gran biodiversidad protegida con áreas naturales protegidas.

CONCLUSIONES

1. Quedó demostrada la especial situación de vulnerabilidad en que se encuentran los denominados PIA y PICI. Los factores fisiológicos, biológicos y epidemiológicos, históricamente presentes, se agravan por la presencia de agentes externos que significan un riesgo real o potencial para su supervivencia. Esta situación no es exclusiva del Perú, pues existe un patrón en los distintos países de Latinoamérica, conforme el cual se prioriza el desarrollo de actividades extractivas sobre los espacios que habitan ancestralmente, haciendo uso de conceptos jurídicos indeterminados como el “interés nacional” o la “necesidad pública”. Aquí es importante seguir lo recomendado por la CIDH con relación a que debe abstenerse de considerar excepciones a la intangibilidad que apelen al interés público de manera general.
2. Es necesario asegurar la intangibilidad estricta de los territorios PIACI y el principio de no contacto, en tanto manifestaciones de su derecho de libre determinación que se materializa en la posibilidad que tienen para decidir sus modos, prioridades y estrategias de desarrollo y subsistencia. No es suficiente que se impulsen proyectos porque “cumplen un propósito útil u oportuno”. Las medidas y proyectos que se propongan deberán ajustarse a la consecución de un objetivo legítimo y proporcional que no implique una afectación a la supervivencia del pueblo en cuanto tal (caso *Yakye Axa c. Paraguay*, párr. 145).
3. Según el nivel de relacionamiento, distinguimos distintas categorías en los PICI de la RTKNN: i) *contacto reciente*, situación inmediatamente posterior a sus primeras interacciones directas o de contacto físico con miembros del resto de la sociedad; ii) *contacto esporádico*, cuando se producen contactos intermitentes entre un pueblo indígena y personas ajenas al mismo; iii) *contacto inicial con vinculación intermedia*, situación en la que se encuentra un pueblo indígena como consecuencia del relacionamiento ocasional con otros pueblos o grupos foráneos; iv) *contacto inicial con vinculación mayor*, que se produce como consecuencia de un relacionamiento sostenido entre el pueblo indígena y miembros de la sociedad nacional.
4. Quedó demostrada nuestra hipótesis acerca de por qué el mayor relacionamiento de los Machiguenga-Nanti (*en contacto inicial con vinculación mayor*) con agentes externos a la RTKNN representa una afectación de sus derechos y de su supervivencia misma como pueblo. Sustentamos que existe una serie de problemas y amenazas latentes. Los PICI que se relacionan son pobres extremos, presentan problemas de

salud graves. Son discriminados y su desconocimiento es aprovechado en su contra (p. ej.: reciben pagos ínfimos por largas horas de trabajo), lo que se ha traducido en situaciones de depresión o derrotismo cultural, al sentirse inútiles en una nueva sociedad distinta de aquella en la que podían utilizar sus conocimientos ancestrales o donde todo lo necesario para subsistir estaba a su alrededor. Paralelamente, se mantienen distintas amenazas, como la eventual recategorización de la reserva que dejaría la puerta abierta para el desarrollo de actividades extractivas adicionales a las ya realizadas por Pluspetrol. En respuesta, hemos señalado que la RTKNN cuenta con un régimen especial de protección reconocido en el Decreto Supremo N° 028-2003-AG que responde a las obligaciones internacionales que tiene el Estado peruano. Por tanto, su recategorización implicaría un grave retroceso en la protección de los derechos de los PIACI.

5. Es necesario discutir políticas públicas interculturales acordes con la realidad que enfrentan estos pueblos. Esto implica un mayor involucramiento con las realidades de estas comunidades y procurar realizar un diálogo —a través de las federaciones representativas de sus derechos— incluyendo las distintas percepciones de estos pueblos, siempre respetando el derecho matriz de los pueblos indígenas: el derecho de autodeterminación.

RECOMENDACIONES

1. Es de vital importancia un trabajo articulado entre los sectores de Salud, Ambiente, Energía, Transporte, Cultura, en conjunto con los gobiernos regionales y locales. En el caso concreto de la RTKNN, debe ponerse como prioridad determinar la fuente contaminante de los Yora-Nahua; así como, realizar estudios que aseguren que el desarrollo de actividades extractivas no impacte negativamente sobre los derechos de los Machiguenga-Nanti.
2. El MINCU, a través del Viceministerio de Interculturalidad, debe implementar el Régimen Especial Transectorial en coordinación con los diversos sectores del Ejecutivo, especialmente, con los sectores de Salud, dada la situación crítica que afecta a los PIACI. Debe impulsar el proceso de elaboración de la Política Nacional sobre PIACI, la cual es vinculante para cada uno de los sectores del Ejecutivo (Reglamento de PIACI, art. 6), y debe convocar e iniciar un proceso de consulta previa respecto de su contenido con la participación de las distintas federaciones nacionales y regionales representativas de los pueblos indígenas.

Debe asegurarse que los procesos de creación de reservas no sean lentos y burocráticos, los estudios de reconocimiento de los PIA o PICI y estudios adicionales de categorización deben respetar la necesidad de tutela urgente de estos pueblos y de los espacios territoriales que habitan. Justamente, su demora ha permitido que se otorguen derechos (concesiones forestales y de hidrocarburos) en espacios que se superponen en todo o en parte a los territorios solicitados para la creación de reservas, colocando a los PIACI en grave riesgo de exterminio. Asimismo, respecto de aquellas reservas que ya han sido creadas, es necesario implementar planes de protección y sus respectivos Comités de Gestión (Rgto. de la Ley de PIACI, art. 42). No basta con crear las reservas y dejarlas abandonadas: el VMI debe asumir su rol rector.

Deben elaborarse e implementarse planes especiales de atención y protección a los PIACI, así como supervisar la creación e implementación de planes de contingencia en las concesiones en materia forestal y de fauna silvestre otorgada en zonas cercanas a los territorios PIACI (Rgto. para la Gestión Forestal, art. 46). Debe laborar de modo articulado con SERFOR para supervisar que no se otorguen títulos habilitantes forestales y de fauna silvestre en áreas en trámite para el establecimiento de reservas para PIACI (Ley N° 29763, Quinta Disposición Complementaria y Final). También debe plantear fórmulas de solución ante la superposición de derechos de terceros sobre las reservas y propuestas de creación de

estas, en coordinación con los miembros que conforman el Régimen Especial Transsectorial.

3. MINSA debe mejorar la oferta de salud. Es necesario capacitar al personal de salud en temas interculturales. Para esto es necesario que coloque en su agenda principal la implementación de la Política Sectorial de Salud Intercultural. También debe proponer políticas preventivas que, por ejemplo, incluyan realizar estudios toxicológicos de modo periódico, así como brindar servicios integrales de salud con un enfoque intercultural. Este enfoque que también debe verse reflejado en documentos oficiales, tales como la norma y guías técnicas de salud para PIACI, que deben incluir planes de contingencia, elaboradas en coordinación con el sector Cultura, ante situaciones de emergencia por contactos o por enfermedades de alcance nacional o internacional (tal cual se vive actualmente con la COVID-19).
4. SERNANP debe incluir en los planes maestros de las áreas naturales protegidas con presencia de PIACI, lineamientos para su proyección y atención culturalmente diferenciada, evitando incurrir en acciones que en aras del fin legítimo de protección de alguna ANP termine excluyendo a pueblos indígenas que ancestralmente han utilizado los recursos para su subsistencia. Debe hacer uso del artículo 91.a de su reglamento que lo autoriza a establecer medidas precautorias de protección en favor de los PIACI (Decreto Supremo N° 038-2001-AG).
5. SERFOR, respecto de las concesiones forestales otorgadas hacia la zona norte de la Reserva, en tanto son anteriores a la vigente Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus reglamentos, deben contar con medidas de protección para los PIACI: planes de contingencia, que son un prerequisite para aprobar los planes de manejo (Ley N° 29763, art. 48). Respecto de aquellas que eventualmente se entreguen, bajo el marco normativo vigente, existe un mandato de cumplimiento del Convenio 169 sobre derechos de los pueblos indígenas. Además, la Quinta Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29763 prevé que no se otorguen títulos habilitantes forestales y de fauna silvestre en áreas en trámite para el establecimiento de reservas para PIACI.

Esta labor debe realizarse de modo coordinado con el OSINFOR, en tanto es el ente encargado en el Perú de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, es decir, fiscaliza las concesiones colindantes y eventualmente se encarga de sancionar también, por infracción de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, y sus reglamentos.

6. MINEM debe excluir a aquellos lotes superpuestos a las reservas y propuestas de creación de estas. Debe suspender el desarrollo de actividades respecto de aquellos lotes que se superponen a reservas

y que estarían causando (o significan un riesgo potencial) un impacto negativo sobre los PIACI, tal y como ocurre con las actividades realizadas por el consorcio Camisea en la RTKNN y las intenciones de ampliar su zona de exploración hacia mayor porcentaje de territorio de la reserva.

7. El sector Transportes y Comunicaciones debe excluir del Sistema Nacional de Carreteras y de los clasificadores de ruta los proyectos de vías que afecten los territorios de PIACI, tales como reservas territoriales, reservas indígenas y propuestas de creación de estas.
8. El Ministerio de Educación debería procurar que los materiales educativos otorgados en los centros educativos al interior de la RTKNN respondan a la pertinencia cultural de las comunidades, así como los y las docentes que sean destacados prioritariamente deben compartir lazos culturales con las comunidades a las que van.
9. GORE: Ordenar a sus Direcciones Ejecutivas Forestales y de Fauna Silvestre abstenerse de otorgar títulos habilitantes en áreas destinadas para PIACI. En tanto autoridad regional en materia forestal y de fauna silvestre, tiene entre sus funciones el planificar, promover, administrar, controlar y fiscalizar el uso sostenible, conservación y protección de la flora y fauna silvestre, lo que involucra a las áreas que se superponen o colindan con las Reservas (Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29785, art. 19).

En lo que respecta al ámbito de salud, a través de la Dirección Regional de Salud, debe darse cumplimiento de lo establecido en el artículo 49 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, que refiere que los GORE tienen entre sus funciones formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar las políticas de salud de la región, en concordancia con las políticas nacionales y los planes sectoriales; Organizar los niveles de atención y administración de las entidades de salud del Estado que brindan servicios en la región, en coordinación con los gobiernos locales; organizar, implementar y mantener los servicios de salud para la prevención, protección, recuperación y rehabilitación en materia de salud, en coordinación con los gobiernos locales.

10. Congreso de la República: es necesario realizar una modificación de la legislación peruana sobre PIACI, en lo que respecta a la creación de reservas indígenas. El mantenimiento de artículos como los que permiten que por razones de “necesidad pública” (Ley PIACI, art. 5.c; Reglamento, arts. 32-35) pueda realizarse actividades económicas al interior de las reservas es potencialmente riesgoso, por atentar contra la subsistencia de los PIACI, más aún en un Estado voluble a los intereses económicos de transnacionales que con mucha facilidad pueden inclinar la balanza a que se impulse proyectos a título de interés nacional. Por esta razón es sumamente valioso que la Comisión de Pueblos Amazónicos, Andinos,

Afroperuanos, Ambiente y Ecología haya aprobado por unanimidad el Dictamen que recoge el Proyecto de Ley N° 4044/2018-CR que, entre otras cosas, reconoce la intangibilidad estricta de las reservas indígenas. Lo que corresponde es que la Mesa Directiva del Congreso de la República agende el debate de este dictamen ante el Pleno Congresal.

11. Sería muy importante un desarrollo jurisprudencial del Tribunal Constitucional peruano sobre los derechos de los PIACI. El Expediente N° 1460-2015-PA/TC, presentado por IDLADS contra la ampliación de la zona de exploración del Lote 88 sobre la RTKNN, podría servir para utilizar los estándares relacionados al derecho de libre determinación indígena, intangibilidad territorial, principio precautorio, y principio de no contacto, a pesar de que ya se produjo la sustracción de la materia. El TCP tiene la oportunidad propicia para utilizar estándares de anteriores sentencias como aquel que refiere que “[D]ebe tenerse en cuenta que el paso del tiempo no convalida un agravio constitucional permanente. Valores constitucionales como la seguridad jurídica pueden prestar singular fuerza a institutos jurídicos como la prescripción o la caducidad cuando de la afectación de derechos constituidos por la ley se trata. No obstante, en los supuestos de afectación continuada de derechos fundamentales, la fuerza normativa de la Constitución obliga a dispensar al asunto un tratamiento cualitativamente distinto” (Exp. N° 0014-2007-AI/TC, Fj. 19).
12. La Defensoría del Pueblo debe supervisar y brindar las recomendaciones necesarias sobre el cumplimiento de obligaciones de los miembros del régimen especial transectorial, supervisar el correcto funcionamiento de la Ley N° 28736. Sería oportuno que realice un acompañamiento al RENIEC en los procesos de gestión de DNI, y sobre su real necesidad. Como señalamos, un problema común que enfrentan las familias Machiguenga-Nanti se relaciona con la exigencia de DNI en dos momentos concretos: cuando quieren acceder a establecimientos de salud ubicados fuera de la reserva, y cuando acceden al establecimiento dentro de la reserva y necesitan acceder a medicamentos que exige como parte del procedimiento estar registrado en el SIS, de modo que se reconozca la atención y puedan reponerse los medicamentos.
13. Ante la presencia de actores ilegales dedicados a la tala, tráfico de tierras y narcotráfico en la zona norte de la reserva, debe actuar el Ministerio Público a través de las fiscalías especializadas en materia ambiental, con el fin de prevenir y perseguir los delitos ambientales; conjuntamente con el Poder Judicial, para la sanción de este tipo de actividades. Y, en su conjunto, la lucha contra las actividades ilegales debe ser parte de una Política Nacional, que permita una acción articulada y sostenible en el tiempo.

BIBLIOGRAFÍA

Agrobiodiversidad y Soberanía Alimentaria, ABISA (2015). *Informe sobre el derecho a la alimentación en el Perú. El caso de comunidades en Loreto, Lima y el Cusco*. Lima: ABISA.

Rodríguez, Carolina (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.

Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana, AIDESEP (2018). *Informe sobre la situación de los pueblos en aislamiento y contacto inicial en la Amazonia peruana*. Lima: AIDESEP.

Anaya, James (2014). *Observaciones sobre la ampliación de exploración y extracción de gas natural en el Lote 88 del proyecto Camisea*. Recuperado de <http://unsr.jamesanaya.org/docs/special/2014-peru-camisea-observaciones-marzo-2014.pdf>

Araujo, Liz (2018). "Nacer Matsigenka: prácticas tradicionales en torno al parto en la comunidad nativa de Camisea". Tesis para optar el grado académico de Magister en Estudios Amazónicos. UNMSM, Facultad de Ciencias Sociales.

Arisi, Barbara (2010). "Matis y Korubo, contacto y pueblos aislados: narrativas nativas y etnografía en la Amazonia brasilera". *Mundo Amazónico*, Vol. 1, pp. 41-65.

Arriarán, Gabriel (2018). "La hipocresía organizada". *Frontera Pirata* (setiembre, 9). Recuperado de <https://medium.com/frontera-pirata/la-hipocres%C3%ADa-organizada-2655b3a9f3bd>

Balibar, Etienne (1988). "¿Existe un neorracismo?" En Etienne Balibar e Immanuel Wallerstein (eds.), *Raza, nación y clase*, pp. 31-48. Madrid: IEPALA.

Ballón, Francisco y Miguel López (1987). "Política de la supervivencia: Las organizaciones de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana". *Apuntes, Revista de Ciencias Sociales*, 20, 105-119.

Barclay, Frederica y Pedro García (2014). *La batalla por 'los nanti'. Intereses y discursos superpuestos a favor de la extinción de la Reserva Territorial Kugapakori Nahua Nanti y otros*. Copenhagen: IWGIA.

Beier, Christine (2008). "El caso de los Nantis del sureste del Perú". En Huertas, B. (ed.), *El derecho a la salud de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial*. Copenhagen: IWGIA.

Bello, Luis y José Díaz (2017). *Informe sobre la situación actual de los grupos de pueblos indígenas en aislamiento relativo y poco contacto en Venezuela (Jödi, Uwottüja, y Yanomami)*. Wataniba y ORPIA.

Berraondo, Mikel (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.

Berraondo, Mikel (2007). "Comentarios acerca del desarrollo de Programas de Protección para Pueblos en Aislamiento y en Contacto Inicial". En DAR (ed.), *Hacia una reglamentación de la Ley N° 28736, Régimen Especial Transectorial de Protección a favor de Pueblos Indígenas en Aislamiento y en contacto inicial*, pp. 41-56. Lima: DAR.

Bessire, Lucas (2012). "The politics of isolation: Refused relation as an emerging regime of indigenous bioglegitimacy". *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 54, N° 3, 467-498.

Bouchard, Danielle (2017). "Communities of Ruin: Humanitarian Violence and the Amazon's Uncontacted Tribes". *Culture, Theory and Critique*, Vol. 58, N° 1, 62-76.

Brand, U., Dietz, K. y Lang, M. (2016). "Neo-Extractivism in Latin America. One Side of a New Phase of Global Capitalist Dynamics". *Ciencia Política*, Vol 11, N° 21, 125-159.

Brightman, Marc y Grotti, Vanessa (2017). "Indigenous Networks and Evangelical Frontiers: Problems with Governance and Ethics in Cases of 'Voluntary Isolation' in Contemporary Amazonia". En V. Reyes-García y A. Pyhälä. *Hunter-Gatherers in a Changing World*, Chapter 10 (pp. 177-193).

Burchardt, H. y Dietz, K. (2014). "(Neo-)extractivism - a new challenge for development theory from Latin America". *Third World Quarterly*, Vol. 35, N° 3, 468-486.

Burman, Anders (2014). "'Now we are Indígenas': Hegemony and Indigeneity in the Bolivian Andes". *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, Vol. 9, N° 3, 247-271.

Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica, CAAAP e International Work Group for Indigenous Affairs, IWGIA (2011). *Libro Azul británico. Informes de Roger Casement y otras cartas sobre las atrocidades en el Putumayo*. Lima: CAAAP e IWGIA.

Cárdenas, Clarys (2018). "Madre de Dios: Candidatos a gobierno regional no declaran concesiones de oro". *Ojo Público* (septiembre, 13). Disponible en el siguiente enlace: <https://ojo-publico.com/830/madre-de-dios-candidatos-gobierno-regional-no-declaran-concesiones-de-oro>

Carhuatocto, Henry (2013). "Los derechos constitucionales de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y en contacto inicial en el sector de hidrocarburos en el Perú". Tesis para optar el grado académico de Magister en Derecho con mención en Derecho Constitucional y Derechos Humanos. Facultad de Derecho y Ciencia Política.

Chirif, Alberto, Chaumeil, Jean-Pierre, Cornejo, Manuel y María Yllia (2012). *Imaginario e imágenes de la época del caucho*. Lima: CAAAP, IWGIA, OEI.

Clark, Cameron (2019). "All quiet on the water-front. Uncontacted tribes in the modern era". *Harvard International Review*, Vol. XL, N° 2, 10-12.

Clavero, Bartolomé (2011). ¿Hay genocidios cotidianos? Y otras perplejidades sobre América indígena. Copenhague: IWGIA - Serie Derechos Indígenas.

Clavero, Bartolomé (2016a). "La Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas: el reto de la interpretación de una norma contradictoria". *Pensamiento Constitucional*, Vol. 21, N° 21.

Clavero, Bartolomé (2016b). "El difícil reto de la Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas". *Servindi* (julio, 15).

Colchester, M. (2003). Indigenous Peoples and Protected Areas: Rights, principles and Practice. *Nomadic Peoples, New Series*, Vol. 7, N° 1, 33-51.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2016). *La matriz de la desigualdad social en América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (2013). *Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/13.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (2019). *Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la PanAmazonia*. OAS/SER.L/V/II, Doc. 176.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (2020). *Pandemia y derechos humanos en las Américas*. Resolución N° 001/2020.

Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas, CNDDHH (2018). *Informe Alternativo 2018. Cumplimiento de las obligaciones del Estado peruano del Convenio 169 de la OIT*. Lima: CNDDHH.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, CERD (2014). *Observaciones finales sobre los informes periódicos 18° a 21° del Perú* (CERD/C/PER/CO/18-21). Naciones Unidas: CERD.

Congreso de la República (2006). Segunda Legislatura Ordinaria de 2005. *Diario de Debates*, Tomo I (pp. 667-758). Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/05256D6E0073DFE90525715700094B5C/\\$FILE/SLO-2005-7A.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/05256D6E0073DFE90525715700094B5C/$FILE/SLO-2005-7A.pdf)

Corry, Stephen (2015). "Stephen Corry on protecting the Amazon's remaining isolated peoples". *Americas Quarterly*. Recuperado de <https://www.americasquarterly.org/content/stephen-corry-protecting-amazons-remaining-isolated-peoples>

Cortés, Ignacia (2011). *Bartolomé de las Casas y el Parecer de Yucay: el manifiesto anónimo de los encomenderos frente a la política humanista de la Corona española del siglo XVI*. Lima: Universidad Ricardo Palma.

Davis, Patricia (2002). *Los Machiguengas aprenden a leer. Breve historia de la educación bilingüe y el desarrollo comunal entre los machiguengas del Bajo Urubamba*. Lima: Instituto Lingüístico de Verano y Fondo Editorial de la PUCP.

Defensoría del Pueblo del Perú (2017). *Condiciones para garantizar el derecho a la educación, la salud y una vida libre de violencia de las niñas y adolescentes indígenas*. Serie Informe de Adjuntía, Informe N° 002-2017-DP/AMASPP/PP. Lima: Defensoría del Pueblo. Recuperado de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-de-Adjuntia-002-2017-DP-AMASPP.PPI.pdf>

Defensoría del Pueblo del Perú (2015). *La defensa del derecho de los pueblos indígenas amazónicos a una salud intercultural*. Serie Informes Defensoriales, Informe N° 169. Recuperado de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-Defensorial-N-169.pdf>

Defensoría del Pueblo del Perú (2006). *El proyecto Camisea y sus efectos en los derechos de las personas*. Informe Defensorial N° 103. Lima: Defensoría del Pueblo.

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, DAR, Fundación para el Debido Proceso, DPLF y la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad de Ottawa, HRREC (2019). *Amicus curiae relativo a los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial de la Reserva Territorial Kugapakori Nahua, Nanti y otros*. Lima, Ottawa y Washington DC: DAR, DPLF y HRREC.

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, DAR (2013). *Pueblos indígenas y conflictos socioambientales. Los casos de Camisea, Amarakaeri y Curaray*. Lima: DAR.

De la Cadena, Marisol (2000). *Indigenous Mestizos. The Politics of Race and Culture in Cuzco Perú, 1919-1991*. Durham, NC: Duke University Press.

De Zaldívar, Bretón (2013). "Etnicidad, desarrollo y 'buen vivir': reflexiones críticas en perspectiva histórica". *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, N° 95, pp. 71-95.

Dourojeanni, Marc (2017). "Megantoni (Cusco): Desafíos y oportunidades del distrito más joven y con más canon del país". *SPDA Actualidad Ambiental* (junio, 1). Recuperado de <https://www.actualidadambiental.pe/megantoni-cusco-desafios-y-oportunidades-del-distrito-mas-joven-y-con-mas-canon-del-pais/>

Dourojeanni, Marc, Alberto Barandiarán y Diego Dourojeanni (2009). *Amazonía peruana en 2021. Explotación de recursos naturales e infraestructura: ¿Qué está pasando? ¿Qué es lo que significa para el futuro?*. Lima: DAR, SPDA, ICAA, y Pro Naturaleza.

Due Process of Law Foundation, DPLF y OXFAM (2015). *Right to Free, Prior, and Informed Consultation and Consent in Latin America. Progress and challenges in Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Guatemala, and Peru*. Washington: DPLF y OXFAM.

Durand, Francisco y John Crabtree, eds. (2017). *Perú: Élite del Poder y captura política*, traducido por Francisco Durand y Jesse Kates-Chinoy. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

Durand, Francisco (2009). "El poder económico y sus relaciones con el Estado y la sociedad civil". *Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo Perú Hoy*, 16, pp. 33-56.

http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Peru/desco/20100313082608/02_Durand.pdf

Durand, Francisco (2016). *Cuando el poder extractivo captura el Estado. Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú*. Lima: Oxfam.

Durand, Francisco (2017). *Los doce apóstoles de la economía peruana. Una mirada social a los grupos de poder limeños y provincianos*. Lima: PUCP.

Espinosa, Óscar (2010). "Cambios y continuidades en la percepción y demandas indígenas sobre el territorio en la Amazonia peruana". *Anthropológica*, Vol. 28, N° 28, 239-262.

Espinosa, Óscar (2009). "¿Salvajes opuestos al progreso? Aproximaciones históricas y antropológicas a las movilizaciones indígenas en la Amazonia peruana". *Anthropológica*, Vol. 27, 123-168. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/anthropologica/article/view/1602/1546>

Feather, Conrad y Serjali, Shinai (2002). "Peru: Camisea gas Project undermines the rights of indigenous peoples". *WRM Bulletin*, N° 62.

Feather, Conrad y Serjali, Shinai (2004). "Perú: políticas para pueblos indígenas en aislamiento voluntario". *WRM Bulletin*, N° 87 (octubre, 27). Recuperado de <https://wrm.org.uy/es/articulos-del-boletin-wrm/seccion1/peru-politicas-para-pueblos-indigenas-en-aislamiento-voluntario/>

Finer, Matt; Jenkins, Clinton; Pimm, Stuart; Keane, Brian y Ross, Carl (2008). "Oil and gas projects in the Western Amazon: Threats to wilderness, biodiversity, and indigenous peoples". *PLoS ONE*, Vol. 3, N° 8.

Fleming, Lantz (2013). "Rights of Self-delimiting Peoples: Protecting Those Who Want No Part of Us". *Human Rights Review*, Vol. 14, N° 1, 31-51.

Fraser, Nancy (1998). "Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition, and Participation". *SSOAR* (pp. 25-52).

Fraser, Nancy (2000). "Nuevas reflexiones sobre el reconocimiento". *New Left Review*, N° 4, 55-68.

Gamboa, Aída (2013a). *Pueblos indígenas y conflictos socioambientales. Los casos de Camisea, Amarakaeri y Curaray*. Lima: DAR.

Gamboa, Aída (2013b). *Situación de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros y la ampliación del Proyecto Camisea*. Lima: DAR - Programa de Gestión Socio-Ambiental e Inversiones.

Gamboa, César (2014). *Tensiones entre la visión de desarrollo y conservación de las políticas públicas y los derechos de los pueblos indígenas: pueblos indígenas y políticas sobre conservación y extracción en los Andes amazónicos*. Tesis doctoral. Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Gamboa, César y Asunta Santillán (2006). *Régimen Especial Transectorial de Protección a Favor de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial. La relación entre los pueblos indígenas aislados y los recursos naturales a la luz de la Ley N° 28736*. Lima: DAR.

García, Alan (2007). "El síndrome del perro del hortelano". *Diario El Comercio*. Recuperado de https://elcomercio.pe/edicionimpresa/html/2007-10-28/el_sindrome_del_perro_del_hort.html

Gargarella, Roberto (2012). *La sala de máquinas de la Constitución: dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*. Barcelona: Katz Editores.

Gavaldá, Marc (2012). "El avance de la frontera petrolera amenaza a los pueblos en aislamiento voluntario". *Rebelión*. Recuperado de <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=150144>

Gavaldá, Marc (2005). "Etnocidio petrolero en Bolivia". *Theomai Journal. Estudios sobre Sociedad, Naturaleza y Desarrollo*, N° 12, Buenos Aires.

Graham, Laura y Glenn Penny, eds. (2014). *Performing Indigeneity. Global Histories and Contemporary Experiences*. Lincoln y London: University of Nebraska Press.

Griffiths, Tom (2007). *Exigiendo responsabilidad al BID y la CFI en Camisea II. Una revisión de estándares internacionales aplicables y diligencia y conformidad debidas*. Washington: Amazon Watch.

Gudynas, Eduardo (2017). "Environmentalism versus extractivism". *Nueva Sociedad*, N° 268, 110-121.

Gudynas, Eduardo (2015). *Extractivismos. Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la naturaleza*. Lima: CLAES, REDGE, COOPERACIÓN y PDTG.

Hale, Charles (2005). "El protagonismo indígena, las políticas estatales y el nuevo racismo en la época del 'indio permitido'". *Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA)*.

Hale, Charles (2004). "Rethinking Indigenous Politics in the Era of the 'Indio Permitido'". *NACLA Report on the Americas* (pp. 16-21).

Hale, Charles (2008) (ed.). *Engaging Contradictions: Theory, Politics, and Methods of Activist Scholarship*. Los Angeles, London: University of California Press, Berkeley.

Hamilton, Marcus; Walker, Robert y Kesler, Dylan (2014). "Crash and rebound of indigenous populations in lowland South America". *Scientific Reports*, Vol. 4, 1-5.

Hanna, Philippe y Vanclay, Frank (2013). "Human rights, Indigenous peoples and the concept of Free, Prior and Informed Consent in the extractive industries in Brazil". *Impact Assessment and Project Appraisal*, Vol. 31, N° 2, 146-157.

High, Casey (2013). "Lost and Found. Contesting isolation and cultivating contact in Amazonian Ecuador". *Journal of Ethnographic Theory*, Vol. 3, N° 3, 195-221.

Hildebrandt en sus Trece (9 de febrero de 2018). "A Dios rogando y con el lobby dando", N° 383. Escrito por A. Zambrano (1-2).

Hill, David (2018). "Remote Amazon tribe hit by mercury crisis, leaked report says". *The Guardian* (24 de enero). Recuperado de <https://www.theguardian.com/environment/andes-to-the-amazon/2018/jan/24/amazon-tribe-mercury-crisis-leaked-report>

Hill, David (2013). "Gas Company targets protected Manú park in Peruvian Amazon", *The Guardian*. Recuperado de <https://www.theguardian.com/environment/2013/feb/11/gas-company-manu-park-amazon?intcmp=122>

Huaco, Marco (2015a). *Los trabajos preparatorios del Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. Konrad Adenauer Stiftung.

Huaco, Marco (2015b). "Derechos indígenas no territoriales y horizontes para el desarrollo de nuevos estándares interamericanos en materia de pueblos indígenas". En Chirif (ed.), *Querido Perico. Pedro García Hierro, defensor de los derechos de los pueblos indígenas* (pp. 289-309). Copenhague: IWGIA.

Huertas, Beatriz (2002). *Los pueblos indígenas en aislamiento. Su lucha por la sobrevivencia y la libertad*. Copenhague: IWGIA.

Huertas, Beatriz (2004). *Indigenous Peoples in Isolation in the Peruvian Amazon: Their Struggle for Survival and Freedom*. Copenhague: International Work Group for Indigenous Affairs.

Huertas, Beatriz (ed.) (2007). *El derecho a la salud de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial*. Ponencias presentadas en la reunión internacional en Quito, Ecuador 19-20 de octubre de 2007. Copenhague: IWGIA.

Hurtado, Magdalena; Hill, Kim; Kaplan, Hillard y Lancaster, Jane (2001). "The Epidemiology of Infectious Diseases among South American Indians: A Call for Guidelines for Ethical Research". *Current Anthropology*, Vol. 42, N° 3, 425-432.

Instituto del Bien Común, IBC (2018). "Comunidades campesinas y minería. Superposición de concesiones mineras en territorios comunales". Cartilla Informativa N° 5. Recuperado de http://www.ibcperu.org/wp-content/uploads/2018/06/TSCP-cartilla-5_Comunidades_y_mineria-ilovepdf-compressed-ilovepdf-compressed-ilovepdf-compressed.pdf

IDL, Earth Rights International, Forest Peoples Programme, Frederica Barclay y Beatriz Huertas (2015). *Informe Amicus Curiae. Razones que sustentan la necesidad de respetar la intangibilidad de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti, y en consecuencia suspender la ampliación de la exploración del Lote 88*.

IDLADS (2017). *Litigio estratégico ambiental e indígena en Sudamérica*. Lima: IDLADS. Recuperado de <http://www.idladsperu.org.pe/libro-litigio-estrategico-ambiental-eindigena-en-sudamerica>

Imai, Shin (2012). "Pueblos indígenas en Canadá: libre determinación y derechos a la tierra". *Ecuador Debate*, N° 87, 161-176.

Inoach, Gil (2016). "La Declaración Americana sobre PPII y el reconocimiento legal de territorios". *Servindi* (julio, 7). Recuperado de <https://www.servindi.org/actualidad-noticias-opinion/07/07/2016/la-declaracion-americana-sobre-ppii-y-el-reconocimiento-legal>

Instituto Nacional de Estadística e Informática, INEI (2018). Directorio Nacional de Centros Poblados. Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1541/tomo4.pdf

Instituto Nacional de Estadística e Informática, INEI (2016). *Perú: Condiciones de vida de la población según origen étnico*. Lima: INEI. Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1387/libro.pdf

IWGIA (2009). *El Mundo Indígena 2009*. Copenhague: IWGIA. Recuperado de <https://www.iwgia.org/images/documentos/indigenous-world-esp/mundo-indigena-2009.pdf>

IWGIA (2011). *El Mundo Indígena 2011*. Copenhague: IWGIA. Recuperado de https://www.iwgia.org/images/publications//0455_EL_MUNDO_INDIGENA_2011_eb.pdf

IWGIA (2014). *El Mundo Indígena 2014*. Copenhague: IWGIA. Recuperado de <https://www.iwgia.org/images/documentos/indigenous-world-esp/mundo-indigena-2014.pdf>

IWGIA (2015). *El Mundo Indígena 2015*. Copenhague: IWGIA. Recuperado de https://www.iwgia.org/images/publications/0717_EL_MUNDO_INDIGENA_2015_eb.pdf

IWGIA (2017). *El Mundo Indígena 2017*. Copenhague: IWGIA. Recuperado de <https://www.iwgia.org/images/documentos/mundo-indigena-2017.pdf>

IWGIA (2018). *El Mundo Indígena 2018*. Copenhague: IWGIA. Recuperado de <https://www.iwgia.org/images/documentos/indigenous-world-esp/mundo-indigena-iwgia-2018.pdf>

IWGIA (2019). *El Mundo Indígena 2019*. Copenhague: IWGIA. Recuperado de https://www.iwgia.org/images/documentos/indigenous-world-esp/ElMundoIndigena2019_ES.pdf

Izquierdo, Carolina y Glenn Shepard (2003). "Los Matsigenka de Madre de Dios y del Parque Nacional del Manu". En Huertas y García (eds.), *Los pueblos indígenas de Madre de Dios: historia, etnografía e coyuntura* (pp. 111-126). Lima: IWGIA.

Kamphuis, Charis (2018). "Contesting Indigenous-Industry Agreements in Latin America". En Dwight Newman y Ibronke Odumosu-Ayanu (eds.), *Indigenous-Industry Agreements, Natural Resources, and the Law*. Routledge.

Kamphuis, Charis (2017). "Litigating Indigenous Dispossession in the Global Economy: Law's Promises and Pitfalls". *Brazilian Journal of International Law*, Vol. 14, N° 1, 165-225.

Keating, Michael (2012). "Rethinking Sovereignty: Independence-lite, devolution-max and national accommodation". *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, Vol. 16, N° 16, 9-29.

Kymlicka, Will (2010). *Las odiseas multiculturales. Las nuevas políticas internacionales de la diversidad* (Trad. de F. Beltrán). Buenos Aires: Paidós.

Kymlicka, Will (1996). *Ciudadanía multicultural* (Trad. de C. Castells). Madrid: Paidós.

La República (2007). "Pueblos no contactados en peligro". Recuperado de <http://larepublica.pe/archivo/255388-pueblos-no-contactados-en-peligro>

Lalander, R. (2017). "Ethnic rights and the dilemma of extractive development in plurinational Bolivia". *The International Journal of Human Rights*, Vol. 21, N° 4, 464-481.

Lizcano, María (2018). "Oro, madera y religión: amenazas para pueblos indígenas aislados en Colombia". *Series de Mongabay: Especial Indígenas aislados en peligro* (diciembre, 12). Recuperado de <https://es.mongabay.com/2018/12/colombia-pueblos-indigenas-aislados-oro-madera-religion/>

Lu, Mercedes (2013). *Observaciones al EIA de ampliación del Lote 88*. Environmental Law Alliance Worldwide (1-15).

Luna, Nelly (2014). "Un infierno de mercurio y explotación". *Ojo Público* (diciembre, 5). Recuperado de <https://ojo-publico.com/11/un-infierno-de-mercurio-y-explotacion>

MacDonald, Theodore (2014). "'Uncontacted' Peruvians. Testing Free, Prior, and Informed Consent". *Revista DRCLAS Harvard Edu, ReVista*, 93-96.

Mahecha, Dany y Franky, Carlos (2012). "Los Nükak, el último pueblo de tradición nómada contactado oficialmente en Colombia". En Shelton *et al.*, *Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial* (pp. 202-245). Copenhague: IWGIA e IPES.

Mahecha, Dany; Franky, Carlos; Gutiérrez, Ruth y Olmedo, Luis (2011). Contacto, desplazamiento forzado y Cambios entre los Nükak. En Mahecha y Franky (eds.), *Los Nükak. El último pueblo de tradición nómada contactado oficialmente en Colombia* (pp. 10-29). Copenhague: IWGIA.

Mejía, Mario (2017). "Ex ministro Jorge Merino admite que recibió a Barata 31 veces", *El Comercio*. Recuperado de <https://elcomercio.pe/politica/congreso/ex-ministro-jorge-merino-admite-recibio-barata-31-veces-418751>

Méndez, Cecilia (2000). "Incas sí, indios no: Apuntes para el estudio del nacionalismo criollo en el Perú". *Documento de Trabajo N° 56, Instituto de Estudios Peruanos, Serie Historia N° 10*, pp. 1-36.

Merino, Roger (2012). "El lado oscuro de la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el caso Tres Islas". Recuperado <https://www.servindi.org/actualidad/74510>

Merino, Roger (2014). "¿Minorías o naciones? Discursos y políticas de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas". *Argumentos, Revista de Análisis y Crítica*, Instituto de Estudios Peruanos, N° 2.

Merino, Roger (2016). *Justicia social y economía en la Teoría del Derecho. Las intersecciones entre el derecho, la economía y la política*. Lima: Palestra.

Merino, Roger (2017). "La nación re-imaginada, autodeterminación indígena y las olas de indigenismo legal en el Perú". En Merino y Valencia (coords.), *Descolorizar el derecho. Pueblos indígenas, derechos humanos y Estado plurinacional* (pp. 97-130). Lima: Palestra.

Michael, Lev y Beier, Chris (2002). "Tierra, recursos y política: factores que afectan la titulación de las comunidades Nantis de Montetoni y Malanksiari". *Cabeceras Aid Project*. Recuperado de http://www.cabeceras.org/cabeceras_tierra2002.pdf. 2007.

Michael, Lev y Beier, Chris (2007). "Una breve historia del pueblo Nanti hasta el año 2004". *Cabeceras Aid Project*. Disponible en el siguiente enlace: http://www.cabeceras.org/cabeceras_nanti_histor_2004.pdf

Michael, Lev (2008). *Nanti evidential practice: Language, knowledge, and social action in an Amazonian society*. PhD Thesis. Universidad de Texas en Austin.

Mignolo, Walter (2016). *El lado más oscuro del Renacimiento: alfabetización, territorialidad y colonización* (trad. a cargo de C. Gnecco). Cauca: Universidad del Cauca.

Ministerio de Cultura, MINCU (2017). *Plan de protección para los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y Otros 2016-2020*. Lima: MINCU.

Ministerio de Salud (MINSa) [Perú] (2014). *Análisis de situación del pueblo Nanti del Alto Camisea*. Cusco: Dirección General de Epidemiología y Dirección Regional de Salud.

Ministerio de Salud (MINSa) [Perú] (2017). *Análisis de situación de salud del pueblo Nahua de Santa Rosa de Serjali en la Reserva Territorial Kugapakori Nahua Nanti y otros*. Cusco: Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades.

Ministerio de Salud (MINSa) [Perú] (2003). *Pueblos en situación de extrema vulnerabilidad: el caso de los Nanti de la reserva territorial Kugapakori, Nahua* (PERU/MINSA/OGE-04/009). Cusco: Oficina General de Epidemiología.

Napolitano, Dora (2007). "Towards Understanding the Health Vulnerability of Indigenous Peoples Living in Voluntary Isolation in the Amazon Rainforest:

Experiences from the Kugapakori Nahua Reserve, Peru". *EcoHealth*, Vol. 4, 515-531.

Órgano de Control Interno del Ministerio de Energía y Minas (2015). Informe de Auditoría N° 08-2015-2-0054, "Consulta previa a los pueblos indígenas u originarios para el otorgamiento de concesiones de beneficio, autorización de inicio de exploración, aprobación del plan de minado y autorización de actividades de desarrollo y preparación a cargo de la Dirección General de Minería".

Ødegaard, Cecilie y Rivera, Juan (eds.) (2018). *Indigenous Life Projects and Extractivism: Etnographies from South America*. London: Palgrave Macmillan.

Ojo Público (2018). "Los últimos árboles de la Amazonia". Recuperado de <https://ojo-publico.com/especiales/madera-sucia/>

Ojo Público (2015). *Las heridas de Pluspetrol en la Amazonia peruana*. Recuperado de <https://ojo-publico.com/29/las-heridas-de-pluspetrol-en-la-amazonia-peruana>

Organización Internacional del Trabajo, OIT (2019). *Aplicación del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales Núm. 169 de la OIT. Hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo*. Suiza: OIT.

Orta-Martínez, Martí (2010). *Oil frontiers in the Peruvian Amazon. Impacts of oil extraction for the Achuar of Río Corrientes*. PhD Thesis. Universitat Autònoma de Barcelona.

OXFAM (2016). *Desterrados: Tierra, poder y desigualdad en América Latina*. Oxfam Internacional.

Pappalardo, Salvatore, Eugenio De Marchi, y Massimo Ferrarese (2013). "Uncontacted Waorani in the Yasuní Biosphere Reserve: Geographical Validation of the Zona Intangible Tagaeri Taromenane (ZITT)". *PLoS ONE*, Vol. 8, N° 6, 21-25.

Pavelka, Joe (2014). "Time to Share. An encounter with the Amazon's uncontacted peoples and the harsh realities of neocolonial encroachment". *Alternatives Journal*, Vol. 40, N° 2, 45.

Peña, Antonio (2001). "Un análisis socio-antropológico del derecho para el Perú". *Foro Jurídico* (pp. 157-166).

Pettorelli Nathalie; Laurance, William; O'Brien, Timothy; Wegmann, Martin; Nagendra, Harini y Turner, Woody (2014). "Satellite remote sensing for applied ecologists: Opportunities and challenges". *Journal of Applied Ecology*, Vol. 51, N° 4, 839-848.

Pluspetrol (2012). *Estudio de Impacto Ambiental para la Ampliación del Programa de Exploración y Desarrollo en el Lote 88*. Capítulo VI: Plan de Manejo Ambiental (noviembre). ERM Perú S.A.

Ponce, Isabela (2018). "Entre petróleo y abandono estatal, así viven los pueblos indígenas en aislamiento de Ecuador". *Series de Mongabay* (diciembre, 11). Recuperado de <https://es.mongabay.com/2018/12/pueblos-indigenas-en-aislamiento-petroleo-abandono-estatal/>

Popova, U., 2014. Conservation, Traditional Knowledge, and Indigenous Peoples. *American Behavioral Scientist*, Vol. 58, N° 1, 197-214.

Possuelo, Sydney y Brackelaire, V. (2007). "Insumos para una estrategia regional de protección de los pueblos indígenas aislados y en contacto inicial". En Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, 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.

Possuelo, Sydney (2011). "Carta abierta en defensa de los pueblos indígenas aislados". *Amazonaviva*. Recuperado de <https://amazonaviva.wordpress.com/algunos-pueblos-indigenas/sydney-possuelo-carta-abierta-al-planeta/> (consultado por última vez el 16/03/17).

Pro Purús (2019). *Estudio adicional de categorización de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y Otros*.

Quevedo, Lenin (2017). "El genocidio perpetrado por Fernando Belaunde contra los Mayorunas". Recuperado de <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/17/04/2017/el-genocidio-perpetrado-contra-los-mayorunas-por-fernando-belaunde>

Quispe Mamani, Maritza (2017). "Peligran los pueblos indígenas en aislamiento a causa de las concesiones forestales". *Informando Justicia* (setiembre, 15).

Quispe Mamani, Maritza (2018). "Mucho ruido y pocas nueces: el D.L. N° 1374 y la indefensión de los PIACI en el Perú". *Servindi* (23 de agosto).

Quispe, Carlos (2018). "Pluspetrol y el Proyecto Gasífero Camisea: Entre la captura estatal y la invisibilización de pueblos indígenas". *Revista Andina de Estudios Políticos*, Vol. 8, N° 2, 25-47.

Rifkin, Mark (2009). "Indigenizing Agamben: Rethinking Sovereignty in Light of the 'Peculiar' Status of Native Peoples". *Cultural Critique*, N° 73, 88-124.

Rodríguez Garavito, César (2012). *Etnicidad.gov. Los recursos naturales, los pueblos indígenas y el derecho a la consulta previa en los campos sociales minados*. Bogotá: Colección Dejusticia.

Rolando, Giancarlo (2018). "A Story of Two Videos Plus Coda: Perspectives on 'Contact' in Western Amazonia". *Tipití: Journal of the Society for the Anthropology of Lowland South America*, Vol. 16, N° 1, 52-68.

Rouland, Norbert, Stéphane Pierré-Caps y Jacques Poumarede (1999). *Derechos de las minorías y de los pueblos autóctonos*. Madrid: Siglo XXI.

Rudel, T. (2018). "The extractive Imperative in Populous Indigenous Territories: The Shuar, Copper Mining, and Environmental Injustices in the Ecuadorian Amazon". *Human Ecology*, 1-8.

Ruiz, Juan Carlos y Quispe Mamani, Maritza (2017). "Concesiones forestales vs. pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial". *Justicia Viva* (7 de octubre). Recuperado de <http://www.justiciaviva.org.pe/new/concesiones-forestales-vs-pueblos-indigenas-en-aislamiento-voluntario-y-contacto-inicial/>

Ruiz, Juan Carlos (2013). "¿Conflicto de intereses en Informe sobre Lote 88?" *La Mula*. Recuperado de <https://redaccion.lamura.pe/2013/12/13/conflicto-de-intereses-en-informe-sobre-lote-88/jorgepaucar/>

Rummenhoeller, Klaus (2007). "Pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial: algunas reflexiones conceptuales". En *Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en la Amazonia y el Gran Chaco* (pp. 66-71). Copenhague: IWGIA.

Santos Granero, Fernando y Frederica Barclay (2010). "Bultos, selladores y gringos alados: percepciones indígenas de la violencia capitalista en la Amazonia peruana". *Anthropologica*, Vol. XXVIII, N° 28, 21-52.

Shelton Dinah; Vaz, Antenor; Huertas, Beatriz; Camacho, Carlos; Bello, Luis; Colleoni, Paola; Proaño, José; Mahecha, Dany y Franky, Carlos (2012). *Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial*. Copenhague: IWGIA y IPES.

Shelton, Dinah (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.

Shepard, Glenn (1999). *Pharmacognosy and the Senses in Two Amazonian Societies*. PhD Thesis. California: University of Berkeley.

Shepard, Glenn (1996). "Informe 1: Los grupos indígenas aislados del Río Las Piedras" (pp. 1-19).

Shepard, Glenn e Izquierdo, C. (2003). "Los Matsigenka de Madre de Dios y del Parque Nacional del Manu". En B. Huertas y A. García (eds.), *Los pueblos indígenas de Madre de Dios: historia, etnografía e coyuntura* (pp. 111-126). Lima: International Working Group on Indigenous Affairs (IWGIA).

Shepard, G. (2017). "Compensation to Native Communities of the Lower Urubamba by the Camisea Consortium: Impacts, Benefits and Failures". Recuperado de https://www.academia.edu/36453472/Compensation_to_Native_

Communities_of_the_Lower_Urubamba_by_the_Camisea_Consortium_Impacts_Benefits_and_Failures?auto=download>.

Shepard, Glenn (2014). "Ceci N'est Pas un Contacte: the Fetishization of Isolated Indigenous People Along the Peru-Brazil Border". *Tipiti: Journal of the Society for the Anthropology of Lowland South America*, Vol. 14, N° 1, 135-137.

Shinai Serjali (2004). *Aquí vivimos bien. Kamyeti notimaigzi aka. Territorio y uso de recursos de los pueblos indígenas de la Reserva Kugapakori y Nahua*. Proyecto para la Defensa y Fortalecimiento de la Reserva Kugapakori y Nahua. Lima.

Shinai Serjali (2001). "Perú: madereros ilegales invaden territorios comunitarios indígenas". *WRM Boletín*, N° 53 (diciembre, 23). Recuperado de <https://wrm.org.uy/es/articulos-del-boletin-wrm/seccion2/peru-madereros-ilegales-invaden-territorios-comunitarios-indigenas/>

Sieder, Rachel (2014). "Indigenous peoples' rights and the law in Latin America". Lennox y Short (eds.), *Handbook of Indigenous Peoples' Rights* (pp. 143-156). Routledge International Handbooks.

Sierra, Yvette (2017). "Perú: demoras en creación de reservas indígenas ponen en peligro a pueblos en aislamiento". *Mongabay Latam*. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2017/11/peru-demoras-creacion-reservas-indigenas-ponen-peligro-pueblos-aislamiento/>

Spelucín, Juan y Giraldo, Víctor (2007). *Minería y salud ambiental en Camisea*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), CIES-Observatorio del Derecho a la Salud, y Centro Bartolomé de las Casas.

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

Surrallés, A. (2017). "Human rights for nonhumans?". *HAU: Journal of Ethnographic Theory*, Vol. 7, N° 3, 211-235.

Svampa, Maristella (2015). "Commodities Consensus: Neoextractivism and Enclosure of the Commons in Latin America". *South Atlantic Quarterly*, Vol. 114, N° 1, 65-82.

Szablowski, David (2010). "Re-empaquetando el CLPI: las conexiones globales y el debate sobre el consentimiento indígena para la extracción industrial de recursos". *Anthropologica*, N° 28, 217-238.

Tauli-Corpuz, Victoria (2016). "Pueblos indígenas en aislamiento en el marco de los estándares internacionales de derechos humanos". I Congreso sobre pueblos indígenas aislados en la Amazonia ecuatoriana: situación y problemática, 22 de noviembre de 2016.

Turner, Mark (1996). "‘Republicanos’ y ‘la comunidad de peruanos’: comunidades políticas inimaginadas en el Perú postcolonial". *Histórica*, Vol. XX, N° 1.

Torres, Luis Felipe (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, 88-102.

Torres, Luis Felipe, Minna Opas, y Glenn Shepard Jr. (2021). "Políticas Públicas e indígenas en aislamiento en Perú y Brasil: entre la asimilación y la autonomía". *Revista de antropología de la UNMSM* (marzo), N° 8, pp. 61 – 84.

Torres, Fabiola (2016). "The highway tearing through the heart of the Amazon". *Ojo Público*. Recuperado de <https://ojo-publico.com/sites/apps/amarakaeri-parte1-english/>

Tuesta de García, Irma; García Hierro, Pedro y García Tuesta, Malena (2009). "El masato: la civilización de lo silvestre". En León (ed.), *Chicha peruana: una bebida, una cultura*. Lima: USMP.

Tully, James (2018). "Las luchas de los pueblos indígenas por y de la libertad". En Merino y Valencia (coord.) *Descolonizar el derecho. Pueblos indígenas, derechos humanos y Estado plurinacional* (pp. 49-96). Lima: Palestra.

Van Solinge, Tim (2010). "Deforestation Crimes and Conflicts in the Amazon". *Critical Criminology*, Vol. 18, N° 4, 263-277.

Walker, Robert y Hamilton, Marcus (2019). "Machine learning with remote sensing data to locate uncontacted indigenous villages in Amazonia". *PeerJ Computer Science*, Vol. 5, 170.

Walker, Robert y Kesler, Dylan (2015). "Geographic distribution of isolated indigenous societies in Amazonia and the efficacy of indigenous territories". *PLoS ONE*, Vol. 10, N° 5, 1-14.

Walker, Robert; Kesler, Dylan y Hill, Kim (2016). "Are isolated indigenous populations headed toward extinction?". *PLoS ONE*, Vol. 11, N° 3, 1-12.

Walker, Robert; Sattenspiel, Lisa y Hill, Kim (2015). "Mortality from contact-related epidemics among indigenous populations in Greater Amazonia". *Scientific Reports*, Vol. 5, 1-10.

Walsh, Catherine (2005). "Interculturalidad, conocimientos y decolonialidad". *Signo y Pensamiento*, Vol. XXIV, enero-junio, 39-50.

Wolkmer, Antonio y Radaelli, Samuel (2016). "Refundación de la Teoría Constitucional Latinoamericana: Pluralidad y Descolonización". *Derechos y Libertades*, N° 37, 31-50.

Wroblewski, Michael (2011). "Uneven Voices: Languages of Interculturality in Amazonian Ecuador". En Lavanchy, Gajardo y Dervin (eds.), *Politics of Interculturality* (Chapter II, pp. 48-69). Cambridge: Cambridge Scholars Publishing.

Yañez, Nancy (2016). "OEA: Declaración vulnera derechos de los pueblos indígenas". *Servindi* (junio, 23). Recuperado de <https://www.servindi.org/actualidad-opinion/23/06/2016/observan-limitaciones-en-declaracion-americana-sobre-derechos-de-los>

Yrigoyen, Raquel (2011). "El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización". En Cesar Rodríguez (coord.), *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI* (pp. 139-160). Madrid, Buenos Aires: Siglo XXI.

Zaitchik, A. (2018). "How Conservation became Colonialism. Indigenous people, not environmentalist are the key to protecting the world's most precious ecosystems". *Foreignpolicy.com* (pp. 58-63).

DERECHOS DE LOS MACHIGUENGA-NANTI
EN CONTACTO INICIAL DE LA RTKNN Y SU RELACIÓN
CON SU SUPERVIVENCIA FÍSICA Y CULTURAL

Se terminó de imprimir en los talleres de
Nauttica Media Design SAC

Julio 2021



Con el apoyo de:



DERECHO
AMBIENTE Y
RECURSOS
NATURALES

