



DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.

COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA

Período Anual de Sesiones 2022-2023

Señor Presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

Luego del análisis y debate correspondiente realizado de manera semipresencial bajo la Plataforma Microsoft Teams, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, en su Décima Quinta Sesión Extraordinaria de fecha 19 de junio de 2023, acordó por **MAYORÍA** de los presentes la **APROBACIÓN** del Dictamen Negativo recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR; que propone la Ley que modifica la Ley 28739, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial; con los votos favorables de los señores congresistas: María Elizabeth Taipe Coronado, Ruth Luque Ibarra, Karol Ivett Paredes Fonseca, Juan Carlos Mori Celis, Wilson Rusbel Quispe Mamani, Isaac Mita Alanoca y Cheryl Trigozo Reátegui. Con el voto en contra de los señores congresistas: Jeny Luz López Morales, Nilza Merly Chacón Trujillo y David Julio Jiménez Heredia.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley 3518/2022-CR¹ ingresó al Área de Trámite Documentario el 11 de noviembre de 2022 y fue decretado a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, el 8 de junio de 2023, en calidad de tercera comisión dictaminadora, para su correspondiente estudio y dictamen.

En el presente período anual de sesiones no existen otras propuestas legislativas presentadas con similar objeto.

1.2 Antecedentes legislativos

En el período parlamentario 2016-2021 no se cuenta con antecedentes de proyectos de ley que hayan propuesto modificar el literal a) y b) del artículo 3 y el artículo 9 de la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de

¹ Ver contenido del Proyecto de Ley 3518/2022-CR, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/3518> (fecha de consulta 17/01/2023).

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

aislamiento y en situación de contacto inicial. Ahora bien, se presentaron proyectos legislativos con diferente objeto que proponían modificaciones al artículo 5 de la Ley 28736:

- Proyecto de Ley 04044/2018-CR, Ley que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial². Este proyecto llegó a ser dictaminado y aprobado en junio de 2020.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO LEGISLATIVO

Su texto normativo cuenta con cuatro (4) artículos, que proponen lo siguiente:

El artículo 1 propone modificar los literales a) y b) del artículo 3 y el artículo 9 de la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, con la siguiente redacción:

Artículo 3.- Categorización

Para los efectos de la presente Ley:

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

b) Las reservas indígenas adquieren tal categoría por Ordenanza Regional del gobierno regional correspondiente sustentado en un estudio adicional detallado

² Ver contenido del Proyecto de Ley 04044/2018-CR, en el siguiente enlace: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0404420190315..pdf (fecha de consulta 17/01/2023).

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

en el literal a) de este artículo, el mismo que para su validez debe señalar plazo de duración renovable las veces que sea necesario, los pueblos indígenas beneficiados y las obligaciones y prerrogativas de las comunidades nativas o pueblos indígenas colindantes. Este estudio es realizado por la misma Comisión Multisectorial; y debe contener un análisis ambiental, jurídico, económico y antropológico y, articular las opiniones técnicas y las estrategias de intervención de los sectores: Salud, Educación, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Desarrollo Social, Agricultura, Energía y Minas, Defensa, Interior y, de ser el caso, Relaciones Exteriores.

Artículo 9.- Información al Ministerio de Cultura y Comisión del Congreso

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

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

El artículo 2 propone la incorporación de la Cuarta y Quinta Disposición Final de la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, con la siguiente redacción:

CUARTA.- Comisión Revisora

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

QUINTA.- Suspensión de actuaciones

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

El artículo 3 propone la incorporación de los literales y) y w) del artículo 47 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, con la siguiente redacción:

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

(...)

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

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

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

El artículo 4 propone la adecuación del Reglamento de la Ley 28736 en un plazo no mayor de sesenta días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la Ley.

III. OPINIONES SOLICITADAS

El Consejo Directivo del Congreso de la República, en su sesión del 6 de junio de 2023, acordó que el Proyecto de Ley 3518/2022-CR pase para estudio y dictamen a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. Dicha decisión respondió al pedido expreso de la citada comisión, mediante los oficios 980-2022-2023-CPAAAAE-CR y 981-2022-2023-CPAAAAE-CR.

Como puede advertirse, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología se encontraba imposibilitada de pedir opiniones sobre el Proyecto de Ley 3518/2022-CR hasta que formalmente el mismo sea decretado a su ámbito. Así, siendo que recientemente se produjo tal decreto, ya con anterioridad la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado solicitó las opiniones respectivas. Dichas solicitudes obtuvieron las respectivas respuestas, contenidas en hasta 36 documentos que se registran debidamente en el portal web institucional del Congreso de la República³.

En tal sentido, atendiendo a los principios de eficacia, economía y celeridad en la administración pública, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología considera innecesario solicitar nuevamente las opiniones a las entidades vinculadas con la materia del Proyecto de Ley 3518/2022-CR. De este modo, se utilizará las opiniones que ya obran en el portal web del Congreso, tal como se indicó anteriormente; más aún, cuando se trata de opiniones institucionales que se mantendrán en idéntico sentido en el caso de requerirse nuevos pedidos de opinión.

IV. OPINIONES RECIBIDAS

En virtud de lo señalado anteriormente, sobre el uso de las opiniones que ha recibido la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado respecto del Proyecto de Ley 3518/2022-CR, se tiene lo siguiente:

- **Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP)**
Hizo llegar un pronunciamiento público de fecha 16 de noviembre de 2022, señalando que el Proyecto de Ley 3518/2022-CR viola los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial (PIACI). Hace un llamado a la comunidad nacional e internacional para rechazar la iniciativa por pretender desaparecer y quitar territorio a los PIACI. Asimismo, mediante carta 441-2022-

³ Recuperado de <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/3518>

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

Aidesep, solicitó a la Comisión de Descentralización del Congreso de la República observar el proyecto de ley debido a que vulnera el derecho a la vida de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, además de dismantelar el marco normativo vigente que garantiza sus derechos fundamentales. Precisó que la comisión debe inhibirse por no ser un asunto de su especialidad.

- **Instituto de Defensa Legal (IDL)**

Remite el informe jurídico denominado "Análisis constitucional del proyecto de ley 3518-2022-CR", donde concluye que no se puede reconocer competencias a los gobiernos regionales que no estén expresamente reconocidas en la Constitución y en las normas del bloque de constitucionalidad como la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley de Bases de Descentralización, toda vez que no se puede modificar leyes orgánicas y la propia Constitución a través de leyes ordinarias. Así, refiere que los gobiernos regionales carecen de institucionalidad y de especialización en materia de PIACI. Asimismo, los gobiernos regionales son muy vulnerables a la corrupción y a la presión y lobbies de los madereros. Muchos candidatos a gobernadores regionales han sido financiados por maderos ilegales, finalmente, los gobiernos regionales carecen de la independencia y objetividad para pronunciarse sobre estos temas.

- **Ministerio de Cultura**

Mediante Opinión Múltiple 000146-2022-VMI/MC, de fecha 19 de diciembre de 2022, el Ministerio de Cultura opina que el Proyecto de Ley 3518/2022-CR representa una afectación directa a las funciones del sector Cultura, como ente rector en materia de pueblos indígenas u originarios y ente rector del RET de protección de los derechos de los PIACI, las mismas que están claramente definidas en las normas vigentes. Asimismo, implica un grave retroceso del Estado peruano en la garantía de derechos ya reconocidos a los PIACI, pues desnaturaliza los procedimientos adecuados establecidos para el reconocimiento y categorización de reservas indígenas a los que están obligados los Estados.

- **Sociedad Peruana de Derecho Ambiental**

Mediante Opinión Legal S/N, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental opina que este proyecto de ley debe ser archivado para salvaguardar la institucionalidad desarrollada durante los últimos dieciséis años en nuestro país y fortalecer la estrategia de protección y reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas en aislamiento de nuestro país. Se precisa que las disposiciones incluidas en el Proyecto de Ley quiebran la unidad del sistema normativo, al pretender transferir competencias a un subnivel de gobierno de manera intempestiva y sin evaluar si el marco legal vigente.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

- **Ministerio del Ambiente**

Mediante oficio 00106-2023-MINAM/DM, de fecha 20 de enero de 2023, el Ministerio del Ambiente, adjunta el Informe 00021-2023-MINAM/SG/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica, que contiene la opinión sobre el Proyecto de Ley 3518/2022-CR. Se concluye en que sector Ambiente tiene una opinión desfavorable sobre la iniciativa legislativa descrita. Se señala que no se aprecia la justificación de la necesidad del proyecto de ley, en el extremo que faculta a los gobiernos regionales a reconocer mediante ordenanza regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena.

- **Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social**

Mediante oficio D000867-2022-MIDIS/DM, de fecha 22 de diciembre de 2022, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, adjunta el Informe D000774-2022-MIDIS-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica, que contiene la respuesta a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley 3518/2022-CR. Se concluye que la materia prevista en la citada iniciativa de ley excede las competencias del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, por lo que no corresponde pronunciarse sobre su viabilidad.

- **Organización Regional AIDESEP Ucayali – ORAU y Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR**

Mediante Carta 206-2022-ORAU/P-BDR, de fecha 16 de diciembre de 2022, las instituciones adjuntan un informe de análisis, donde se manifiesta que la fórmula legal recogida en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR contraviene obligaciones internacionales a las que el Estado peruano se encuentra obligado, especialmente sobre la prohibición de regresividad en materia de derechos humanos, toda vez que se identifica una voluntad tendente a eliminar las reservas indígenas, bajo argumentos que niegan la existencia de población PIACI, y que atribuye su existencia a grupos que buscan el estancamiento del desarrollo regional y nacional.

Asimismo, se concluye que la propuesta normativa contraviene los principios de no contacto e intangibilidad territorial, en la medida de que abre el camino a condiciones de existencia que pueden acarrear contactos forzados y la propia extinción de los PIACI. Existe un notorio déficit en la comprensión de la normatividad especial PIACI, como, por ejemplo, se refleja en la exigencia de evidencia específica sobre la ubicación de estos pueblos, aspecto que sobreexpondría a sus integrantes a situaciones de contacto forzado. Finalmente, se sostiene que es notorio el desconocimiento sobre el rol que han tenido los gobiernos regionales y provinciales en los procesos de creación de las Reservas Territoriales e Indígenas existentes; así como sobre las motivaciones que han llevado a la creación de un régimen especial transectorial liderado por una institución de nivel nacional, que ejerce rectoría pero que no socava posiciones

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

divergentes o aprueba unilateralmente decisiones, sino que estas son parte de una decisión colegiada.

- **Defensoría del Pueblo**

Mediante Oficio 008 -2023-DP/PAD, de fecha 5 de enero de 2023, la Defensoría del Pueblo señala su desacuerdo con la aprobación del proyecto de ley. Señala que constituye una medida regresiva para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto social, pues pretende transferir facultades del Ministerio de Cultura a los gobiernos regionales, sin considerar su rectoría y especialización en la materia, además de revisar sin criterio técnico las reservas indígenas ya creadas y excluir la participación de organizaciones indígenas en la Comisión Multisectorial creada por la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y contacto inicial, afectando también, con esto último, el derecho a la participación de estas organizaciones reconocido en el artículo 2 del Convenio 169 de la OIT.

Recuerda que la propuesta normativa ha sido rechazada por el propio Ministerio de Cultura, ente rector en la protección de esta población, y organizaciones indígenas vinculadas a la defensa de los derechos de los PIACI. Su eventual aprobación representa, entonces, una grave contravención a las obligaciones estatales de protección de los derechos humanos y acarrearía una responsabilidad estatal internacional.

- **INTEPUCP**

Mediante carta 023/2023-INTE, de fecha 22 de marzo de 2023, el instituto INTEPUCP de la Pontificia Universidad Católica del Perú, remite opinión legal sobre el Proyecto de Ley 3518-2022-CR. Señala que la iniciativa legislativa es absolutamente desfavorable a las condiciones de vida de los PIACI, al ir en contra de las obligaciones ya asumidas por el Estado peruano para garantizar sus condiciones de vida, además de debilitar la institucionalidad estatal. Asimismo, el proyecto mencionado es contrario a los principios de unidad, cooperación y lealtad regional establecidos en la Constitución Política del Perú.

Se hace énfasis en que el Ministerio de Cultura es el ente rector en materia de protección de PIACI y está encargado de implementar el Régimen Especial Transectorial, RET, de Protección de los derechos de los PIACI. Esta responsabilidad es ejecutada a través del Viceministerio de Interculturalidad, de acuerdo con lo establecido en el art. 7 de la Ley 28736. Estas competencias son exclusivas del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

- **Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)**

Mediante carta 069-2023-DAR/DE, de fecha 12 de abril de 2023, la organización DAR emite opinión técnica sobre el Proyecto de Ley 3518/2022-CR. Adjunta un informe técnico en el que sustenta las razones por las cuales el proyecto de ley debe ser analizado por una comisión ordinaria especializada, como es la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

- **Otras instituciones y organizaciones sociales**

También manifestaron su opinión en contra del proyecto de ley 3518/2022-CR, las siguientes instituciones y organizaciones:

- Obispos de la Amazonía Peruana (pronunciamiento público alcanzado por el Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica, mediante carta C/001-2023/DIR).
- Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes – FENAMAD (carta 512 -2022-FENAMAD).
- Ocho vicariatos de la Amazonía peruana (pronunciamiento público).
- Iniciativa Interreligiosa para los Bosques Tropicales en el Perú (carta de fecha 24 de enero de 2023).
- Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (oficio 170-2023/MCLCP-MN, que adjunto el documento titulado: "Súmate a la defensa de los PIACI).
- Federación Nativa de Comunidades Kakataibo, Fenacoka (carta 20-2023-CD-FENACOKA).
- Clínica de Litigación Ambiental Científica (CLAC) de la Universidad Científica del Sur (carta 01-2023, donde adjunta un informe jurídico sobre Proyecto de Ley 03518/2022-CR, recomendando su archivo).

V. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre pueblos indígenas y tribales.
- Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.
- Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Reglamento de la Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, aprobado por Decreto Supremo 008-2007-MIMDES.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

VI. ANÁLISIS DEL PROYECTO LEGISLATIVO

6.1. De la competencia de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

Conforme al Plan de Trabajo⁴ aprobado para el Período Anual de Sesiones 2022-2023, se tiene como OBJETIVO ESPECÍFICO el referido a Pueblos Indígenas y originarios.

2.2.1. Pueblos indígenas/originarios:

- Protección de los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y de Contacto Inicial (PIACI) y monitoreo especialmente en zonas de frontera

Estando a ello, y del objeto del proyecto de ley 3518/2022-CR, relacionado con los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (PIACI); este concuerda con lo expresado en nuestro Plan de Trabajo, por lo cual esta comisión es competente para conocer sobre dicha propuesta legislativa.

6.2. Análisis del marco normativo

De conformidad con el artículo 55 de la Constitución, los tratados forman parte del derecho nacional y, según lo preceptuado por la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la carta política, las normas relativas a los derechos y a las libertades se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales ratificados por el Perú. En este sentido, los tratados en materia de derechos humanos y las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos deben ser tomados en cuenta como parámetro de validez de nuestra legislación interna.

(...) los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Estado peruano, por pertenecer al ordenamiento jurídico interno, son Derecho válido, eficaz y en consecuencia inmediatamente aplicable al interior del Estado (Fundamento Jurídico 22 de la sentencia recaída en el Expediente N° 5854-2005-AA/TC).

Respecto a la protección internacional de los derechos de los pueblos indígenas, debemos mencionar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales, este Convenio señala en su artículo 7, que los pueblos indígenas tienen derecho a decidir sus propias

⁴ Ver Plan de Trabajo en el siguiente enlace:

<https://www.congreso.gob.pe/comisiones2022/PueblosAndinos/sobrelacomision/plan-trabajo/> (fecha última de consulta 17/01/2023).

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

prioridades en lo que atañe el proceso de desarrollo, en la medida que se afecte sus vidas y territorios, entre otros.

Artículo 7

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

(...)

4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en septiembre de 2007, establece en sus artículos 3 y 4 que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, autonomía, autogobierno y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 3

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 4

Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.

La Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada en la segunda sesión plenaria de la Organización de Estados Americanos, celebrada el 14 de junio de 2016, reconoce en su artículo XXVI a los pueblos indígenas en aislamiento voluntario o en contacto inicial.

Artículo XXVI en. Pueblos indígenas en aislamiento voluntario o contacto inicial

1. Los pueblos indígenas en aislamiento voluntario o en contacto inicial, tienen derecho a permanecer en dicha condición y de vivir libremente y de acuerdo a sus culturas.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

2. 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.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH), en el caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, señaló que el Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de derechos humanos en todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos.

A nivel del derecho interno, la Ley 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), señala en su artículo 7 los criterios objetivos y subjetivos para la identificación de pueblos indígenas u originarios.

Artículo 7. Criterios de identificación de los pueblos indígenas u originarios

Para identificar a los pueblos indígenas u originarios como sujetos colectivos, se toman en cuenta criterios objetivos y subjetivos.

Los criterios objetivos son los siguientes:

- a) Descendencia directa de las poblaciones originarias del territorio nacional.
- b) Estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente usan u ocupan.
- c) Instituciones sociales y costumbres propias.
- d) Patrones culturales y modo de vida distintos a los de otros sectores de la población nacional.

El criterio subjetivo se encuentra relacionado con la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria.

Las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos pueden ser identificados también como pueblos indígenas u originarios, conforme a los criterios señalados en el presente artículo.

Las denominaciones empleadas para designar a los pueblos indígenas u originarios no alteran su naturaleza ni sus derechos colectivos.

Por su parte, la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, así como su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo 008-2007-MIMDES, constituyen el marco normativo específico para proteger al citado sector (PIACI).

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

El 17 de julio del 2021 el Ministerio de Cultura pre-publicó la Política Nacional de Pueblos Indígenas u Originarios al 2030⁵. En este documento oficial se señala que los pueblos indígenas en contacto inicial o aislamiento voluntario (PIACI) ocupan alrededor de 3 967 341 56437 (sic) hectáreas que equivale al 3.1% del territorio nacional. Asimismo, se diagnostica más de 100 alertas anuales de actividades ilícitas reportadas en el ámbito de las reservas indígenas donde se encuentran los PIACI. Se señala que al año 2020 se ha reconocido a 20 pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI) y que existen alrededor de 6 938 personas que pertenecen a estos pueblos (a febrero de 2020); de los cuales aproximadamente 4 800 pertenecen a pueblos indígenas en situación de aislamiento (PIA) y 2 138 a pueblos indígenas en situación de contacto inicial (PICI).

Cuadro 1
PIACI en el Perú reconocidos oficialmente – 2020

PIACI en el Perú reconocidos oficialmente, 2020

Nº	Pueblo Indígena en situación de aislamiento y contacto inicial	Pueblo Indígena en situación de aislamiento	Pueblo Indígena en contacto inicial	Documento legal que establece su reconocimiento
1	Amahuaca		X	Decreto Supremo Nº 001-2014-MC
2	Chitonahua (Murunahua)	X	X	Decreto Supremo Nº 001-2014-MC
3	Flecheiro	X		Decreto Supremo Nº 002-2018-MC
4	Isconahua	X	X	Decreto Supremo Nº 001-2014-MC / Decreto Supremo Nº 002-2018-MC/ Decreto Supremo Nº 001-2019-MC
5	Kakataibo	X		Decreto Supremo Nº 004-2017-MC
6	Korubo	X		Decreto Supremo Nº 002-2018-MC
7	Kulina-Pano	X		Decreto Supremo Nº 002-2018-MC
8	Marubo	X		Decreto Supremo Nº 002-2018-MC
9	Mashco Piro	X		Decreto Supremo Nº 001-2014-MC
10	Mastanahua*	X	X	Decreto Supremo Nº 001-2014-MC

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

11	Matis	X		Decreto Supremo N° 002-2018-MC
12	Matsés	X		Decreto Supremo N° 002-2018-MC
13	Matsigenka (Nanti y Kirineri)	X	X	Decreto Supremo N° 001-2014-MC
14	Nahua (Yora)		X	Decreto Supremo N° 001-2014-MC
15	Mayoruna	X		Decreto Supremo N° 001-2019-MC
16	Kapanawa	X		Decreto Supremo N° 001-2019-MC
17	Un pueblo indígena cuya pertenencia étnica no ha sido identificada en el ámbito de la RT Kugapakori, Nahua y otros	X		Decreto Supremo N° 001-2014-MC
18	Un pueblo indígena cuya pertenencia étnica no ha sido identificada en el ámbito de la RT Madre de Dios	X		Decreto Supremo N° 001-2014-MC
19	Un pueblo indígena cuya pertenencia étnica no ha sido identificada en el ámbito de la RI Mashco Piro	X		Decreto Supremo N° 001-2014-MC
20	Otros pueblos indígenas cuya pertenencia étnica no se ha podido identificar en el ámbito de la solicitud para la creación de la Reserva Indígena Yavarí Tapiche ³² .	X		Decreto Supremo N° 002-2018-MC

Fuente: Dirección de los Pueblos en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial (DACI)– Ministerio de Cultura

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

6.3 Análisis de constitucionalidad

El Tribunal Constitucional peruano, en la sentencia recaída en los expedientes 0020-2005-PI/TC y 0021-2005-PI/TC, ha señalado que primero debe analizarse el principio de unidad y luego el principio de competencia.

32. (...) antes de precisar cuál sea el bloque de constitucionalidad conforme al cual el Tribunal analizará la constitucionalidad de las normas cuestionadas, es preciso detenerse en el análisis de los distintos criterios que permiten, en aplicación del referido test, determinar la titularidad de las competencias en los Estados de configuración compleja como el nuestro.

Tal como ha tenido oportunidad de referir este Colegiado, "en aquellos casos en los cuales deba definirse competencias o atribuciones que cuenten con desarrollo constitucional, pero que generen confusión al momento de interpretar y definir titularidad, sobre todo cuando, por la naturaleza de los órganos y funciones, se reconozcan competencias compartidas -como es el caso de los Gobiernos Locales y Regionales-, el análisis de competencia deberá superar el Test de la Competencia, método mediante el cual el Tribunal analiza las materias asignadas a los sujetos constitucionales en conflicto bajo los parámetros de actuación desarrollados, según se trate del ejercicio de competencias (...) exclusivas, compartidas o delegables."

33. De conformidad con dicho test, **en primer lugar se debe analizar el principio de unidad. Luego, se debe ingresar propiamente en el análisis del principio de competencia (...).** (Fundamentos 32 y 33 de la Sentencia recaída en los Expedientes 0020-2005-PI/TC y 0021-2005-PI/TC).

Los órganos constitucionales, según la sentencia referida, pueden tener: competencias exclusivas, compartidas y delegadas.

a) Competencias exclusivas: Son materias asignadas en exclusividad a favor de organismos constitucionales. Serán positivas si son susceptibles de ser delegadas o negativas si son privativas del órgano respectivo, es decir, no sólo exclusivas sino también excluyentes.

b) Competencias compartidas: Son materias divididas en determinadas áreas de atención, repartiéndose responsabilidades entre dos o más niveles de gobierno, actividad coherente con los principios de cooperación y de tutela y control de los organismos constitucionales autónomos, según se verá luego.

c) Competencias delegadas: Son aquellas que un nivel de gobierno delega a otro de distinto nivel, de mutuo acuerdo y conforme al procedimiento establecido en la ley, quedando el primero obligado a abstenerse de tomar decisiones sobre la materia o función delegada (Fundamentos 33 de la Sentencia recaída en los Expedientes 0020-2005-PI/TC y 0021-2005-PI/TC).

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

Análisis del principio de unidad

El artículo 43 de la Constitución establece que el Estado peruano es uno e indivisible, pero que su gobierno es unitario, representativo y descentralizado. De otro lado, el artículo 189 de la Constitución señala que en el territorio de la República se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley, "preservando la unidad e integridad del Estado". A partir de ello, el Tribunal Constitucional señala que de lo anterior se deriva el "principio de cooperación y lealtad regional" según el cual los gobiernos regionales y locales no pueden dictar normas que se encuentren en contradicción con las políticas nacionales.

(...) principio de cooperación y lealtad regional, (...) gobiernos regionales y locales (...) deben colaborar entre sí y con el gobierno nacional; y no deben realizar actos o adoptar medidas que comprometan las competencias o el cumplimiento de los fines constitucionales asignados a otros entes estatales. De esta manera, el proceso de descentralización no degenerará en uno de desintegración, ni la autonomía que les ha sido reconocida se convertirá en entes estatales. De esta manera, el proceso de descentralización no degenerará en autarquía o soberanía interna (Fundamento jurídico 22 de la sentencia recaída en el Expediente 00004-2018-AI).

Tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente 00004-2018-AI (fundamento jurídico 23), el principio de unidad resulta determinante al momento de evaluar la atribución de competencias; **los gobiernos regionales no poseen más competencias que aquellas que la Constitución y las leyes orgánicas les hayan concedido. A ello se conoce como el principio de taxatividad**, el cual se desprende del artículo 192 de la Constitución, en el cual se establecen las competencias de los gobiernos regionales.

A nivel de reconocimiento de PIACI, tenemos que, ni la Constitución, ni la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, ni la Ley de Bases de Descentralización les ha reconocido facultades a los gobiernos regionales. Los gobiernos regionales, no tienen una competencia ilimitada, sino que estas están fijadas en la Constitución y en las normas del bloque de constitucionalidad.

25. (...) para que las ordenanzas resulten válidas deben emitirse en conformidad con la Constitución y las leyes orgánicas, pero no por el rango superior de estas últimas, sino porque la Constitución misma delega la determinación o delimitación de las competencias de los órganos constitucionales a estas leyes, de manera que no pueden emitirse ordenanzas contrarias a ellas, pues de lo

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

contrario incurran en un vicio de inconstitucionalidad indirecta (Sentencia recaída en el Expediente 00004-2018-AI, Fundamento Jurídico 25).

(...)

30. De lo expuesto no se advierte que los gobiernos regionales tengan competencia expresa para realizar la identificación y reconocimiento de pueblos indígenas. Resulta pertinente, por tanto, verificar la atribución de competencias en las normas del bloque de constitucionalidad que desarrollan y complementan lo dispuesto en el artículo 192 de la Constitución (Sentencia recaída en el Expediente 00004-2018-AI, Fundamento Jurídico 30).

La Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, señala en su artículo 7 que el Ministerio de Cultura es el ente rector en la protección de los PIACI.

Artículo 7.- Cautela de derechos

Corresponde al Ministerio de Cultura conducir, implementar y supervisar el régimen especial instituido por la presente Ley, el mismo que es parte de la Política Nacional sobre pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

El Ministerio de Cultura ejerce la conducción, implementación y supervisión del régimen especial instituido por la presente Ley (...).

En el marco de dichas funciones, el Ministerio de Cultura adopta, coordina y brinda asistencia técnica sobre las medidas para la protección de los derechos de los PIACI que se encuentren en las Reservas Indígenas y Reservas Territoriales y sus colindancias, solicitudes para la creación de las Reservas Indígenas y áreas en las que el Ministerio de Cultura, en el ejercicio de su rol conductor de la política PIACI, ha identificado, a través del Registro de PIACI, la presencia de estos pueblos (...).

Según el Reglamento de la Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, aprobado por Decreto Supremo 008-2007-MIMDES, es el Viceministerio de Interculturalidad quien mantiene actualizados los Registros de Pueblos en Aislamiento y Contacto Inicial y de Reservas Indígenas. Estos registros contienen información técnica que permite adoptar las medidas necesarias de protección (artículo 7).

Por todo lo desarrollado, en virtud del principio constitucional de unidad, un gobierno regional no podría asumir facultades de reconocimiento de PIACI, y tampoco de calificación de reservas indígenas; pues estas le corresponden al Poder Ejecutivo Nacional, específicamente al Ministerio de Cultura.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

Análisis del principio de competencia

Tal como se ha venido señalando, el artículo 192 de la Constitución no ha conferido a los gobiernos regionales, la facultad expresa de aprobar estudios previos de reconocimiento de pueblos indígenas en aislamiento en una determinada reserva, tampoco competencias para aprobar estudios adicionales para el establecimiento de una reserva indígena.

Asimismo, verificando las normas del bloque de constitucionalidad, la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización (artículos 35 y 36); y, la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (artículo 10) regulan las competencias exclusivas y compartidas de los gobiernos regionales, entre las cuales no se encuentra la de reconocimiento de PIACI.

Precedente constitucional

El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente 00004-2018-AI —respecto a una demanda de inconstitucionalidad contra una ordenanza regional del Gobierno Regional de Loreto, que pretendía reconocer competencia en los gobiernos regionales de identificación a los pueblos indígenas—, señaló que los gobiernos regionales no tienen competencia expresa para realizar la identificación y reconocimiento de pueblos indígenas.

Los gobiernos regionales no tienen competencia expresa para realizar la identificación y reconocimiento de pueblos indígenas. Ello no se puede derivar de competencias genéricas sobre desarrollo socioeconómico, pues se trata de una facultad muy genérica, o de normas que no hacen referencia siquiera a los pueblos indígenas. Las competencias regionales deben ser taxativas y las referencias expresas (Sentencia recaída en el Expediente 00004-2018-AI, fundamento jurídico 32).

En esta sentencia el Tribunal Constitucional precisó que suele citarse el numeral 1 del artículo 33 del Convenio 169 de la OIT⁶ para señalar que no hay una obligación de establecer una única instancia encargada de la protección de los pueblos indígenas. Sin embargo, el Tribunal notó que, tal y como se ha afirmado, ciertamente de esa cláusula "no se deriva el deber de reconocer a una sola

⁶ Convenio 169 de la OIT.

Artículo 33

1. La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente Convenio deberá asegurarse de que existen instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y de que tales instituciones o mecanismos disponen de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

autoridad, pero también lo es que el mismo convenio dispone que las medidas que se adopten deben tomar en cuenta las condiciones de cada país" (sentencia recaída en el expediente 00004-2018-AI, fundamento jurídico 36).

El artículo VI del Título Preliminar, numeral 1, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece que este ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles; y en el artículo 4 de la citada ley se señala que, "toda función, actividad, competencia, proyecto, empresa o activo que no hubiera sido asignado expresamente a otros niveles de gobierno corresponde al Poder Ejecutivo". De ello, se deriva que las competencias del Poder Ejecutivo no son taxativas.

(...) las competencias del Poder Ejecutivo no son taxativas. Esto quiere decir que no es necesario que sus competencias hayan sido asignadas de forma expresa o por ley orgánica. Conforme se deriva de la misma LOPE, simplemente basta con que una competencia no haya sido otorgada taxativamente a otro nivel de gobierno o a otro ente estatal, mediante la Constitución o las leyes orgánicas, para que automáticamente sea una competencia del Poder Ejecutivo. Ello es concordante con el principio de unidad del Estado en general, y con el principio de taxatividad en particular (...) (Sentencia recaída en el Expediente 00004-2018-AI, fundamento jurídico 39).

Respecto a la Ley 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura, el artículo 8 reconoce competencias compartidas con los gobiernos regionales. Entre las diferentes competencias, no se advierte que exista una competencia compartida respecto a la aprobación de estudios para al reconocimiento e identificación de PIACI. En esta línea se ha pronunciado el Tribunal Constitucional, al señalar que las competencias de los gobiernos regionales deben ser expresas.

(...) las competencias de los gobiernos regionales deben ser expresas. Recién entonces podrá aplicarse el principio de efecto útil y poderes implícitos. Es decir, tal principio extenderá capacidades regulatorias respecto de competencias que sean indubitadamente de los gobiernos regionales, pero no puede servir para extender competencias que no se deriven expresa e inequívocamente del bloque de constitucionalidad aplicable. Y en el presente caso resulta a todas luces evidente que la competencia que pretende tener el demandando no le ha sido asignada por la Constitución o por las leyes (Sentencia recaída en el Expediente 00004-2018-AI, fundamento jurídico 46).

Por todo lo anterior, los gobiernos regionales no tendrían competencias exclusivas ni compartidas en materia de identificación de pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, tampoco para declarar el establecimiento de una reserva.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

Principio de no regresividad que rige para las disposiciones de derechos humanos

Courtis (2006)⁷ señala que el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece el desarrollo progresivo de derechos económicos, sociales y culturales. El principio de no regresividad constituye una limitación que los tratados de derechos humanos y la Constitución imponen sobre los poderes estatales en la regulación de derechos económicos, sociales y culturales.

(...) Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para **lograr progresivamente** la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados (el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

La Asamblea General de la OEA⁸, en las "Normas para la confección de los Informes Periódicos previstos en el Protocolo de San Salvador", ha señalado que por "el principio de progresividad se entenderá el criterio de avance paulatino en el establecimiento de las condiciones necesarias para garantizar el ejercicio de un derecho económico, social o cultural"; por medidas regresivas se entienden "todas aquellas disposiciones o políticas cuya aplicación signifique un retroceso en el nivel del goce o ejercicio de un derecho protegido".

Principio pro homine

La obligación de respeto y garantía de los derechos humanos de los pueblos indígenas, en general, y, de los pueblos en situación de aislamiento y contacto inicial, en particular, deriva de uno de los principios fundamentales del derecho internacional como es el principio Pro Homine⁹. Por este principio, ante diferentes

⁷ Courtis C. (2006). Ni un paso atrás. La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales. Editores del Puerto: Buenos Aires, p. 12.

⁸ AG/RES. 2074 (XXXV-O/05). Normas para la Confección de los Informes Periódicos Previstos en el Protocolo de San Salvador. Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2005.

⁹ El Principio Pro Homine ha sido recogido en diversos instrumentos normativos aprobados por el Ministerio de Cultura, tales como la Directiva N° 004-2014, "Normas, Pautas y Procedimiento que regulan las autorizaciones excepcionales de ingreso a las Reservas Indígenas", aprobada por Resolución Viceministerial N° 012-2014-VMI-MC y el "Protocolo de Actuación ante el Hallazgo, Avistamiento y Contacto con Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y para el relacionamiento con Pueblos Indígenas en Situación de Contacto Inicial", aprobado por Resolución Ministerial N° 240-2015-MC.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

interpretaciones de un dispositivo legal se debe optar por aquellas que conduzcan a una mejor protección de los derechos fundamentales, descartando aquellas que restrinjan o limiten su ejercicio.

En tal sentido, debe entenderse que los Estados no pueden actuar al margen de las obligaciones en materia de derechos humanos, que forman una unidad inquebrantable que debe condicionar y dirigir cualquier actuación que se vaya a realizar de manera concreta con los PIACI¹⁰.

Principio de autodeterminación

El principio de autodeterminación está directamente vinculado con el derecho a la libre determinación, reconocido en los instrumentos internacionales. Así, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconocen este derecho. En esta línea, el artículo III de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, en virtud del cual "determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural".

Las Directrices ACNUDH para PIACI señalan que el derecho a la autodeterminación debe interpretarse de manera diferente para los pueblos indígenas en aislamiento y para los pueblos indígenas en contacto inicial¹¹.

50. La garantía del derecho a la autodeterminación requiere de los Estados la adopción de políticas preventivas que permitan garantizar este derecho y todos los derechos humanos que se derivan de él. Estas políticas preventivas, usuales en el contexto del derecho medioambiental a través del principio de precaución, significa un cambio de paradigma importante en la garantía y protección de los derechos humanos. Exigen actuar siempre en relación con los pueblos indígenas [en aislamiento] y en contacto inicial con carácter preventivo, asumiendo las consecuencias catastróficas de la actuación con posterioridad a la vulneración de sus derechos humanos. Es importante asumir que la justicia además de reparadora debe ser, preventiva con el fin de garantizar la aplicación del derecho a la autodeterminación¹².

¹⁰ OACNUDH (2012). Directrices de Protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental del Paraguay de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Numeral 45.

¹¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Directrices de protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay. p. 48.

¹² *Ibidem*, p. 50.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

6.4. Análisis técnico

6.4.1 Los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (PIACI)

En la Amazonía se cuenta con poblaciones indígenas con marcadas características: 1) pueblos que se hallan en situación de aislamiento al no haber desarrollado relaciones sostenidas con la sociedad nacional; y, 2) pueblos que se hallan en una situación de contacto inicial con la sociedad nacional. Para el Ministerio de Cultura, ambos grupos se hallan en un estado de gran vulnerabilidad ante el contacto con grupos ajenos a su estilo de vida¹³.

Así, ha llegado a promulgar normativa específica para PIACI y a desarrollar mecanismos de protección específicos entre los que se encuentran el Régimen Especial Transectorial, la delimitación de áreas intangibles reservadas para PIACI (tanto en Reservas Territoriales e Indígenas, como dentro de Áreas Naturales Protegidas), el desarrollo de Protocolos de Actuación en relación a PIACI y una serie de regulaciones y procedimientos para protegerlos tanto a ellos como a sus territorios (Ministerio de Cultura, 2016)¹⁴.

Para el Ministerio de Cultura (2016), se puede considerar como pueblo indígena a aquel cuyos antepasados habitaban el territorio peruano en la época de la colonización y "mantienen, total o parcialmente, instituciones políticas, culturales, económicas y sociales distintivas". Asimismo, estos pueblos se autoreconocen como poblaciones indígenas u originarias. Entre las poblaciones indígenas se hallan los pueblos en situación de aislamiento y los pueblos en situación de contacto inicial.

Los PIACI viven en los lugares más remotos de la selva amazónica. Generalmente, sus territorios son bosques ubicados en las cabeceras de ríos de zonas de difícil acceso. Se tratan de pueblos nómades, seminómades o agricultores itinerantes. Algunos de estos pueblos llegan incluso a cruzar fronteras nacionales (varios países).

Los pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario son pueblos o segmentos de pueblos indígenas que no mantienen contactos sostenidos con la población mayoritaria no indígena, y que suelen rehuir todo tipo de contacto con personas ajenas a su pueblo. También pueden ser pueblos o segmentos de pueblos previamente contactados y que, tras un contacto intermitente con las

¹³ Ministerio de Cultura (2016). Los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial de la Amazonía Peruana: Mecanismos para la Protección de sus Derechos. P. 11. Consultado en <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/PUEBLOS-%20INDIGENAS-EN-AISLAMIENTO-Y-EN-CONTACTO-INICIAL.pdf>

¹⁴ Loc. Cit.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

sociedades no indígenas han vuelto a una situación de aislamiento, y rompen las relaciones de contacto que pudieran tener con dichas sociedades.

(...)

(...) se advierte que **"inicial"** no debe entenderse necesariamente como un término temporal, sino como una referencia al poco grado de contacto e interacción con la sociedad mayoritaria no indígena. Los pueblos indígenas en contacto inicial anteriormente fueron pueblos en aislamiento voluntario, que por alguna razón, voluntaria o no, entraron en contacto con miembros de la población envolvente, y aunque mantienen un cierto nivel de contacto, no conocen plenamente ni comparten los patrones y códigos de interrelación social de la población mayoritaria¹⁵.

La Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, contempla dos definiciones aplicables a los PIACI:

- Pueblos en situación de aislamiento (PIA): Pueblo indígena, o parte de él, que en virtud de su derecho de autodeterminación no desarrolla relaciones sociales sostenidas con los demás integrantes de la sociedad nacional o que, habiéndolo hecho, ha optado por discontinuarlas.
 - Pueblos en situación de contacto inicial (PICI): Pueblo indígena, o parte de él, que en virtud de su derecho de autodeterminación se encuentra en un proceso de interrelación con los demás integrantes de la sociedad nacional.
- (Artículo 2 de la Ley 28736).

Según la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)¹⁶, los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial (PIACI) viven en la región amazónica, con diferentes grados de vulnerabilidad, concentrándose principalmente en las zonas fronterizas, en bosques de difícil acceso, evitando contactos con los ciudadanos de la sociedad nacional. La sociedad nacional es considerada, en ocasiones para los PIACI, como enemiga y peligrosa.

En el caso "Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay", la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que la necesidad de las restricciones legalmente contempladas dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo, siendo insuficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno (fundamento 145). Por ello, la protección de los PIACI debe ser sopesada con otras consideraciones de interés público. En dicho extremo, corresponde preguntarse si el proyecto de

¹⁵ CIDH (2013). Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos. Preparado por la Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. P. 5.

¹⁶ Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (2018). Marco Estratégico para la protección de los Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial. Brasília. P. 15.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

ley 3518/2021-CR no va en contra del interés general de los PIACI, al proponer su reconocimiento por vía ordenanza regional, incluso el de los territorios.

Los PIACI son vulnerables a cualquier forma de contacto con los ciudadanos externos. Su existencia y desarrollo se podría ver afectado por las incursiones en sus territorios. Por ello, la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, señala que las reservas indígenas son tierras intangibles (artículo 5) a favor de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación 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" (literal d. del artículo 2). Las reservas indígenas se encuentran destinadas a proteger la vida de los PIACI, su territorio y la biodiversidad que este alberga y de la cual depende su subsistencia.

6.4.2 Reservas territoriales y reservas indígenas

Según el Ministerio de Cultura (2016), ambos términos hablan del mismo territorio; sin embargo, con el término "reservas indígenas" se alude a la figura jurídica más reciente incorporada por la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial. Con el término "reserva indígena" se reemplaza a la figura anterior de "reserva territorial".

Mediante la figura de la reserva indígena "se da un mayor nivel de protección legal y se establecen con claridad las autoridades competentes, las medidas de control y las limitaciones en cuanto al acceso y desarrollo de actividades en dichas áreas"¹⁷.

Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

Artículo 2.- Definiciones

Para efectos de la presente Ley se consideran:

(...)

d) Reservas indígenas. - Tierras delimitadas por el Estado peruano, de intangibilidad transitoria, a favor de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación 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.

(...)

¹⁷ Ministerio de Cultura (2016). *Op cit.* p. 16.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

Artículo 5.- Carácter intangible de las reservas indígenas

Las reservas indígenas para los pueblos indígenas en situación de aislamiento o de contacto inicial son intangibles en tanto mantengan la calidad de tales. En ellas:

- a) No podrán establecerse asentamientos poblacionales distintos a los de los pueblos indígenas que habitan en su interior;
- b) Se prohíbe la realización de cualquier actividad distinta a la de los usos y costumbres ancestrales de los habitantes indígenas;
- c) No se otorgarán derechos que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales, salvo el que con fines de subsistencia realicen los pueblos que las habiten y aquellos que permitan su aprovechamiento mediante métodos que no afecten los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial, y siempre que lo permita el correspondiente estudio ambiental. 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; y,
- d) Los pueblos indígenas que las habitan son los únicos y mancomunados beneficiarios de la misma.

El Ministerio de Cultura señala en el anteproyecto de la Política Nacional de Pueblos Indígenas u Originarios al 2030 que la población PIACI se ubica en áreas geográficas de muy difícil acceso de la Amazonía Occidental de los departamentos de Cusco, Madre de Dios, Ucayali, Loreto y Huánuco. Al año 2020, se tenía delimitado oficialmente 6 reservas territoriales (RT) y reservas indígenas (RI) de intangibilidad transitoria. Al año 2020, existían 4 solicitudes de creación de reservas indígenas que se ubican en las regiones de Loreto, Ucayali y Huánuco sobre un área referencial de 3 067 30998 hectáreas, que corresponde al 2.4% del territorio nacional.

En el siguiente cuadro del anteproyecto de la Política Nacional de Pueblos Indígenas u Originarios al 2030, se aprecia la población total por reserva y por área referencial de solicitud de reserva, distinguiendo según su situación de aislamiento o situación de contacto inicial.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL

PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE

PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA

LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN

DE PUEBLOS INDÍGENAS U

ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE

 AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE

CONTACTO INICIAL.

Población indígena en contacto inicial (PICI) y Población Indígena en aislamiento (PIA)

en el ámbito de Reservas Indígenas y Territoriales, y en el ámbito de áreas referenciales de

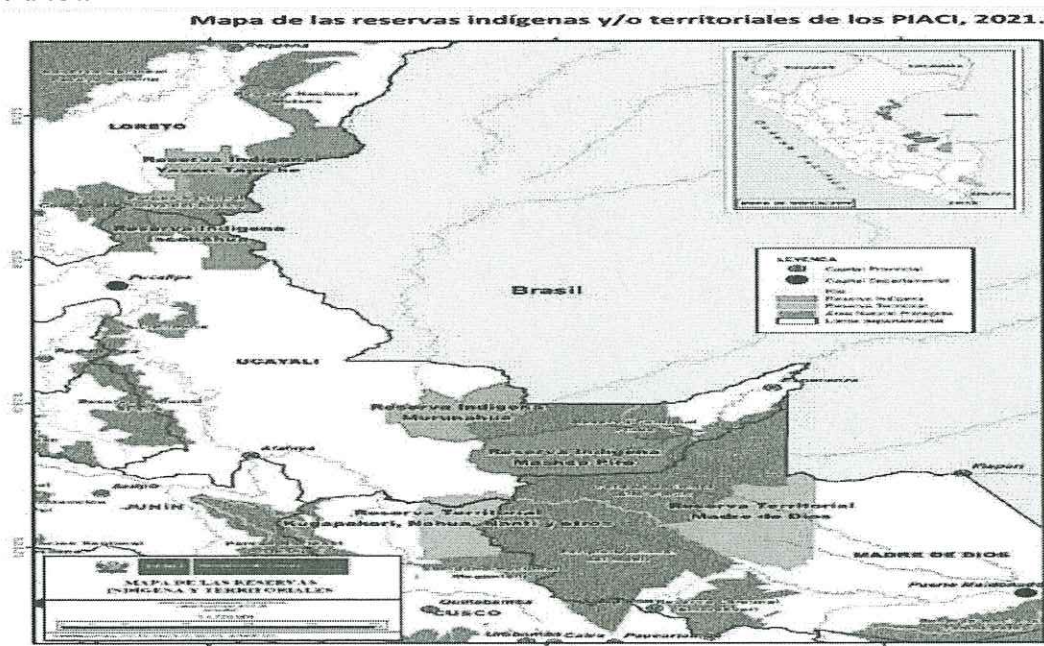
solicitud de Reservas Indígenas

Reserva Indígena	Población PICI	Población PIA
Reserva Indígena Isconahua	25	240
Reserva Indígena Murunahua	146	200
Reserva Indígena Yaráv Tapiche	0	480
Reserva Indígena Mashco Piro	0	600
Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros	1081	100
Reserva Territorial Madre de Dios	886	400
Total	2138	2020
Áreas de solicitud de Reservas Indígenas	Población PICI	Población PIA
Yaráv Mirim	-	207
Kakataibo Norte y Sur	-	500
Sierra del Divisor Occidental	-	270
Napo, Tigre y afluentes	-	-
Total		977

Fuente: Dirección de los Pueblos en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial (DACI) – Ministerio de Cultura,

 Información actualizada a junio del año 2021.

En el siguiente mapa del anteproyecto de la Política Nacional de Pueblos Indígenas u Originarios al 2030, se evidencia la distribución territorial de los PIACI.



Fuente: Dirección de los Pueblos en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial (DACI) –

 Ministerio de Cultura.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

6.5. Análisis de las opiniones recibidas sobre el proyecto de ley

Como se relató en el apartado sobre opiniones recibidas, se cuenta con una categórica oposición al Proyecto de Ley 3518/2022-CR por parte de las entidades vinculadas con su objeto.

El Ministerio de Cultura opina que el Proyecto de Ley 3518/2022-CR representa una afectación directa a las funciones del sector Cultura, como ente rector en materia de pueblos indígenas u originarios y ente rector del RET de protección de los derechos de los PIACI, las mismas que están claramente definidas en las normas vigentes. Asimismo, implica un grave retroceso del Estado peruano en la garantía de derechos ya reconocidos a los PIACI, pues desnaturaliza los procedimientos adecuados establecidos para el reconocimiento y categorización de reservas indígenas a los que están obligados los Estados.

El Ministerio del Ambiente tiene una opinión desfavorable sobre la iniciativa legislativa descrita. Se señala que no se aprecia la justificación de la necesidad del proyecto de ley, en el extremo que faculta a los gobiernos regionales a reconocer mediante ordenanza regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena.

La Defensoría del Pueblo señala el proyecto de ley en cuestión constituye una medida regresiva para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto social, pues pretende transferir facultades del Ministerio de Cultura a los gobiernos regionales, sin considerar su rectoría y especialización en la materia, además de revisar sin criterio técnico las reservas indígenas ya creadas y excluir la participación de organizaciones indígenas en la Comisión Multisectorial creada por la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y contacto inicial, afectando también, con esto último, el derecho a la participación de estas organizaciones reconocido en el artículo 2 del Convenio 169 de la OIT. Recuerda que la propuesta normativa ha sido rechazada por el propio Ministerio de Cultura, ente rector en la protección de esta población, y organizaciones indígenas vinculadas a la defensa de los derechos de los PIACI. Precisa que su eventual aprobación representaría, entonces, una grave contravención a las obligaciones estatales de protección de los derechos humanos y acarrearía una responsabilidad estatal internacional.

Por el lado de la sociedad civil, existe un número considerable que manifestaron su opinión en contra del Proyecto de Ley 3518/2022-CR. Entre ellas: Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSEP); Instituto de Defensa

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

Legal (IDL); Sociedad Peruana de Derecho Ambiental; Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR; INTEPUCP; Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes – FENAMAD; Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza; Federación Nativa de Comunidades Kakataibo, Fenacoka.

En este orden de ideas, es contundente que los sectores especializados, tanto del nivel público como del nivel privado, sostienen, en virtud de su especialidad, que el Proyecto de Ley 3518/2022-CR es inviable. Ya sea por las competencias afectadas o por el fondo del asunto, la iniciativa legislativa no responde a un criterio objetivo ni imparcial sobre el respeto por el principio de legalidad, comprometiéndose la vulneración de normas constitucionales y obligaciones estatales de orden internacional.

En efecto, entre otras cosas, resalta el hecho de que se debe ponderar que los gobiernos regionales otorgan las autorizaciones para las concesiones forestales, lo cual sería incompatible con la posibilidad de que asuman competencia en el reconocimiento de los PIACI y la creación de reservas indígenas. Por ello, esta Comisión considera que dichas facultades deben seguir recayendo en el Ministerio de Cultura, porque no tendría conflictos en el otorgamiento de otros derechos como el de las concesiones forestales.

VII. EFECTO DE LA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa legislativa propone modificar los literales a) y b) del artículo 3 y el Artículo 9 de la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, otorgando facultades de reconocimiento a los gobiernos regionales. Asimismo, propone que las reservas indígenas adquieran tal categoría vía ordenanza regional. También se propone la incorporación de la Cuarta y Quinta Disposición Final de la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, para conformar la Comisión revisora de las declaraciones de reconocimiento de los PIACI y suspender toda acción relacionada con este asunto.

Por los argumentos expuestos, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología llega a la conclusión de que la iniciativa legislativa debe ser considerada No Viable.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

VIII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta normativa, al modificar la legislación de los PIACI, los afectaría, puesto que los gobiernos regionales no son los entes especializados en la materia y, además, tienen competencias incompatibles como el de las autorizaciones forestales.

Los destinatarios finales, que son las comunidades indígenas, en diversas cartas dirigidas al Congreso y comisiones, han manifestado su oposición a la iniciativa legislativa; por lo que el costo social de aprobarse sería alto, debido a la no aceptación y ausencia de consenso.

Respecto al impacto económico de la norma se tendría que llevar adelante la propuesta con cargo al presupuesto institucional de los gobiernos regionales.

9. CONCLUSIÓN-

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **NO APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 3518/2021-CR, Ley que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial; y en consecuencia su envío al archivo.

Dése cuenta.

Semi Presencial - Plataforma Microsoft Teams.

Lima, 19 de junio de 2023.

MARIA ELIZABETH TAPE CORONADO
Presidenta



Firmado digitalmente por:
TAPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/06/2023 15:46:15-0500

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE**



CONTACTO INICIAL.
Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/07/2023 13:39:12-0500

**RUTH LUQUE IBARRA
Vice Presidenta**



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/06/2023 16:36:50-0500

MIEMBROS TITULARES

**ARTURO ALEGRÍA GARCÍA
MIEMBRO TITULAR**

**NILZA MERLY CHACÓN TRUJILLO
MIEMBRO TITULAR**

**DAVID JULIO JIMÉNEZ HEREDIA
MIEMBRO TITULAR**



COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y
AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/06/2023 17:26:53-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/06/2023 14:36:16-0500

**KAROL IVETT PAREDES FONSECA
MIEMBRO TITULAR**

**JUAN CARLOS MORI CELIS
MIEMBRO TITULAR**

**MARTHA LUPE MOYANO DELGADO
MIEMBRO TITULAR**

**WILSON RUSBEL QUISPE MAMANI
MIEMBRO TITULAR**



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/06/2023 12:22:40-0500

**HITLER SAAVEDRA CASTERNOQUE
MIEMBRO TITULAR**



Firmado digitalmente por:
TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/06/2023 13:10:58-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/06/2023 16:47:24-0500

**CHERYL TRIGOZO REÁTEGUI
MIEMBRO TITULAR**

**ISAAC MITA ALANOCA
MIEMBRO TITULAR**



**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN
DE PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE
AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE
CONTACTO INICIAL.**

MIEMBROS ACCESITARIOS

**EDUARDO CASTILLO RIVAS
MIEMBRO ACCESITARIO**

**WALDEMAR CERRÓN ROJAS
MIEMBRO ACCESITARIO**

**PASIÓN DÁVILA ATANACIO
MIEMBRO ACCESITARIO**

**HAMLET ECHEVARRIA RODRÍGUEZ
MIEMBRO ACCESITARIO**

**ALEX RANDÚ FLORES RAMÍREZ
MIEMBRO ACCESITARIO**

**HERNANDO GUERRA GARCÍA CAMPOS
MIEMBRO ACCESITARIO**

**JORGE ALBERTO MORANTE FIGARI
MIEMBRO ACCESITARIO**

**BERNARDO QUITO SARMIENTO
MIEMBRO ACCESITARIO**

**CÉSAR REVILLA VILLANUEVA
MIEMBRO ACCESITARIO**

**CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
MIEMBRO ACCESITARIO**

**COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS,
AMBIENTE Y ECOLOGÍA**

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022 - 2023

**ACTA DE LA DÉCIMA QUINTA SESIÓN EXTRAORDINARIA
(SESIÓN SEMIPRESENCIAL)**

**SALA 6 "TÚPAC AMARÚ Y MICAELA BASTIDAS"
EDIFICIO VÍCTOR RAÚL HAYA DE LA TORRE
PLATAFORMA MICROSOFT TEAMS**

LUNES, 19 DE JUNIO DE 2023

Siendo, las diez y treinta y un minutos del lunes 19 de junio de 2023 de manera presencial en la Sala 6 "Túpac Amarú y Micaela Bastidas", ubicada en el Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre; y de manera semi presencial bajo la Plataforma Microsoft Teams se llevó a cabo la Décima Quinta Sesión Extraordinaria de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

Estuvo presente de manera presencial la señora congresista María Elizabeth Taipe Coronado – Presidenta y Isaac Mita Alanoca, se unieron virtualmente bajo la Plataforma Microsoft Teams las señoras congresistas Ruth Luque Ibarra – Vicepresidenta, Jeny Luz López Morales – Secretaria, Karol Ivett Paredes Fonseca, Nilza Merly Chacón Trujillo, David Julio Jiménez Heredia, Juan Carlos Mori Celis, Martha Lupe Moyano Delgado, Wilson Rusbel Quispe Mamani y Cheryl Trigozo Reátegui. Presentó licencia el señor congresista Hitler Saavedra Castenoque y presentó justificación el señor congresista Arturo Alegría García.

La señora Presidenta, congresista María Elizabeth Taipe Coronado; indicó que se contó con el quórum reglamentario de congresistas y procedió a dar inicio a la Décima Quinta Sesión Extraordinaria de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, correspondiente al período anual de sesiones 2022-2023.

ORDEN DEL DIA

Primer Punto: Debate y Votación el Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR; que propone la Ley que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial; de autoría del señor congresista Jorge Morante Figari.

La señora Presidenta, congresista María Elizabeth Taipe Coronado; manifestó a sus colegas congresistas, procederé al sustento del presente predictámen, que en esta oportunidad propone el archivo del Proyecto de Ley 3518/2022-CR, en los siguientes términos:

- El artículo 1 del Proyecto de Ley 3518 propone modificar los literales a) y b) del artículo 3, y el artículo 9 de la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.
- Se propone que la CATEGORIZACIÓN de Pueblo Indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial, se defina mediante una ordenanza regional. Para la validez de esta ordenanza se requiere un estudio previo realizado por una comisión multisectorial integrada por representantes del Gobierno regional, Ministerio de Cultura, Gobiernos locales provinciales, Gobiernos locales distritales, Comunidades indígenas, un Antropólogo de una universidad del área de influencia, Ministerio de Defensa y Ministerio de Salud.
- Asimismo, se establece que las RESERVAS INDÍGENAS adquieren tal categoría por ordenanza regional, sustentada en un estudio adicional hecho por la misma comisión multisectorial antes señalada. Este estudio, para su validez, debe señalar el plazo de duración renovable, los pueblos indígenas beneficiados y las obligaciones y prerrogativas de las comunidades nativas o pueblos indígenas colindantes.
- Se estipula, además, que los gobiernos regionales INFORMARÁN al Ministerio de Cultura la respectiva ordenanza regional y, a su vez, anualmente el Ministerio de Cultura informará a la Comisión de Pueblos Andinos del Congreso sobre los logros de gestión en la materia.
- El proyecto de ley cuenta con una amplia y casi unánime posición en contra por parte de diversos sectores especializados de los sectores público y privado.
- El Ministerio de Cultura opina que el Proyecto de Ley 3518 representa una afectación directa a las funciones del sector Cultura, como ente rector en materia de pueblos indígenas u originarios y ente rector de protección de los derechos de los PIACI. Asimismo, señala que implica un grave retroceso del Estado peruano en la garantía de derechos ya reconocidos a los PIACI, pues desnaturaliza los procedimientos adecuados establecidos para el reconocimiento y categorización de reservas indígenas a los que están obligados los Estados.
- El Ministerio del Ambiente emitió opinión desfavorable. Señala que no hay justificación de la necesidad del proyecto de ley, en el extremo que faculta a los gobiernos regionales a reconocer mediante ordenanza regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena.
- Asimismo, la Defensoría del Pueblo señala su desacuerdo con la aprobación del proyecto de ley. Señala que constituye una medida regresiva para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto social, pues pretende transferir facultades del Ministerio de Cultura a los gobiernos regionales, sin considerar su rectoría y especialización en la materia, además de revisar sin criterio técnico las reservas indígenas ya creadas y excluir la participación de organizaciones indígenas en la Comisión Multisectorial creada por la Ley 28736, afectando también, con esto último, el derecho a la

participación de estas organizaciones reconocido en el artículo 2 del Convenio 169 de la OIT. La Defensoría recuerda que la propuesta normativa ha sido rechazada por el propio Ministerio de Cultura, ente rector en la protección de esta población, y organizaciones indígenas vinculadas a la defensa de los derechos de los PIACI. Por ello, concluye que su eventual aprobación representa una grave contravención a las obligaciones estatales de protección de los derechos humanos y acarrearía una responsabilidad estatal internacional.

- En el mismo sentido, han manifestado su oposición a la presente iniciativa de ley organismos como los siguientes:
 - o Sociedad Peruana de Derecho Ambiental
 - o Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSEP)
 - o Instituto de Defensa Legal (IDL)
 - o Organización "Derecho, Ambiente y Recursos Naturales" - DAR
 - o Instituto INTEPUCP de la Pontificia Universidad Católica del Perú
 - o Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes – FENAMAD.
 - o Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza.
 - o Federación Nativa de Comunidades Kakataibo, Fenacoka.
 - o Clínica de Litigación Ambiental Científica (CLAC) de la Universidad Científica del Sur.
 - o Obispos de la Amazonía Peruana.
 - o Iniciativa Interreligiosa para los Bosques Tropicales en el Perú.
 - o Ocho vicariatos de la Amazonía peruana.
 - o Entre otros.
- Por las razones expuestas y considerando que la Comisión de Pueblos Andinos trabaja con PLURALIDAD y con Estricto Rigor Técnico, considera que la propuesta normativa, al modificar la legislación de los PIACI, los afectaría de manera indebida. De acuerdo con nuestro sistema jurídico vigente, los gobiernos regionales NO SON los entes especializados ni técnicos en la materia y, además, tienen competencias incompatibles, como las autorizaciones forestales, que hacen NO RAZONABLE ni JUSTIFICADO que asuman una función que corresponde a un ámbito de naturaleza SECTORIAL y de alcance NACIONAL.
- Además, considerando la amplia y CATEGÓRICA oposición a este proyecto de ley, que congrega a sectores directamente vinculados con estas poblaciones, hay sustento suficiente para prever que, de aprobarse esta iniciativa legislativa, se generará un alto costo social que puede ser gravemente perjudicial.
- Por las consideraciones anotadas, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la NO APROBACIÓN del Proyecto de Ley 3518/2021-CR, Ley que modifica la Ley 28736, Ley para

la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial; y en consecuencia su envío al archivo.

La señora Presidenta, congresista María Elizabeth Taipe Coronado; procedió agradecer los aportes vertidos por los señores congresistas al predictamen negativo en mención y acto seguido, solicitó a la Secretaria Técnica de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología proceda a verificar el quórum y realizar la votación respectiva.

La Especialista Parlamentaria, Secretaria Técnica (e) de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología; procedió a la votación, encontrándose presente los señores congresistas titulares:

Votación:

María Elizabeth Taipe Coronado – A favor

Ruth Luque Ibarra – A favor

Karol Ivette Paredes Fonseca – A favor

Juan Carlos Mori Celis – A favor

Wilson Rusbel Quispe Mamani – A favor

Isaac Mita Alanoca – A favor

Cheryl Trigozo Reátegui – A favor

Jeny Luz López Morales – En contra

Nilza Merly Chacón Trujillo – En contra

David Julio Jiménez Heredia – En contra

La Especialista Parlamentaria, Secretaria Técnica (e) de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología: manifestó a la señora Presidenta la aprobación por Mayoría a cargo de redacción del Predictamen Negativo recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR; que propone la Ley que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

La Presidenta, congresista María Elizabeth Taipe Coronado; manifestó la **Aprobación por MAYORÍA** a cargo de redacción del Pre dictamen Negativo recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR; que propone la Ley que modifica la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial; acuerdo adoptado de manera semi presencial bajo la Plataforma Microsoft Teams.

Segundo Punto: Debate y Votación del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 4686/2022-CR; con texto sustitutorio propone la Ley de protección de los defensores de derechos ambientales; de autoría de la señora congresista María Elizabeth Taipe Coronado.

La señora Presidenta, congresista María Elizabeth Taipe Coronado; manifestó a sus colegas congresistas, procederé al sustento del presente el Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 4686/2022-CR; con texto sustitutorio propone la Ley de protección de los defensores de derechos ambientales:

El Proyecto de Ley 4686/2022-CR, tiene por objeto establecer un marco normativo para el reconocimiento y protección de los defensores de derechos ambientales.

- La puesta en peligro de la vida y la integridad de los dirigentes y líderes de las comunidades indígenas que se encargan, históricamente, de proteger los recursos naturales que se hallan en las zonas donde desarrollan sus actividades cotidianas, es un problema de larga data. La indefensión y precariedad de protección resultan preocupantes, existen cifras, diagnósticos, incluso normas sobre la materia y, información sobre asesinatos y atentados graves, documentados por instituciones nacionales, internacionales, públicas y privadas, sin solución alguna hasta la fecha, todo lo contrario, pues el peligro y las muertes se han intensificado. Es decir, los esfuerzos del Estado no han sido suficientes y, por la gravedad del asunto, se requiere con urgencia tomar medidas eficientes.
- Según el informe del portal periodístico Ojo Público, de julio de 2022, los atentados contra los defensores ambientales no terminan con sus muertes, pues las consecuencias se replican en sus familiares y en sus respectivas comunidades, quienes continúan sometidos a amenazas y a actos de amedrentamiento por defender sus tierras. Es decir, la vivencia en riesgo permanente y el no contar con protección efectiva del Estado se traslada a los familiares, lo que se agrava con los casos de impunidad.
- La investigación refiere que, "Desde 2011, al menos 29 defensores ambientales han sido asesinados en el Perú por proteger a su territorio del narcotráfico, del tráfico de tierras, así como de la tala y de la minería ilegal. Según el registro de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, esa violencia que está silenciando a los líderes indígenas de la Amazonía peruana se ha ido expandiendo, el ensañamiento se traslada incluso a los deudos, que son obligados a abandonar su tierra y generalmente terminan despojados de sus propiedades. Las viudas, los huérfanos y sus comunidades quedan indefensos, ante el abandono de las autoridades.
- Esta crítica situación, que se conoce hace un tiempo considerable, no ha encontrado medidas eficientes de protección, por el contrario, los resultados demuestran que las medidas implementadas no han sido, ni son eficaces, pues la incidencia de ataques a los defensores ambientales se viene incrementando en los últimos años. Por ejemplo, en un informe de marzo de 2022, de Perú Legal del diario La República, se informó que en octubre del mismo año se cumplen dos años desde que el Estado peruano, mediante el Ministerio de Justicia y Derechos

Humanos, aprobó la creación del Registro sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos, y ¿cuál es la realidad?: desde el inicio de la pandemia por Covid-19 se elevaron a 14 el número de defensores ambientales asesinados en el territorio nacional.

- Ciertamente, pese a existir algunas medidas legales que buscan frenar esta situación, mediante el otorgamiento de medidas de protección a los defensores de los derechos ambientales, la verdad es que la multifuncionalidad aislada de organismos estatales parece que no está funcionando eficazmente. No existe una coordinación adecuada y, al parecer, la burocracia y la falta de especialidad en materia ambiental le está ganando al enemigo principal, que está configurado por las organizaciones criminales que ven sus intereses amenazados por la acción y liderazgo de los defensores señalados. Si no existe una efectiva articulación de actividades bajo un ente rector especializado, pero, sobre todo comprometido, con revertir la problemática, difícilmente se podrá ver los resultados esperados en un tiempo cierto.

- Recientemente, el 23 de mayo de 2023, representantes de las organizaciones indígenas regionales de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - AIDSESP: la Asociación Regional de Pueblos Indígenas de Selva Central (ARPI-SC), la Organización Regional de AIDSESP de Ucayali (ORAU), la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (FENAMAD), la Organización Regional de los Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO), la Coordinadora Regional de los Pueblos Indígenas de San Lorenzo (CORPI SL), la Coordinadora Regional de los Pueblos Indígenas de Atalaya (CORPIAA), la Coordinadora de Desarrollo y Defensa de los Pueblos Indígenas de San Martín (CODEPISAM), el Consejo Machiguenga del Río Urubamba (COMARU) y la Organización Regional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía del Norte del Perú (ORPIAN-P), se reunieron en Pupallpa, Ucayali y, frente al incremento de las amenazas, criminalización y el asesinato de más de 31 hermanos y hermanas indígenas por luchar en defensa de sus derechos y territorios, emitieron un pronunciamiento, exigiendo al gobierno peruano a que desarrolle mecanismos institucionales, administrativos y judiciales para cumplir con sus obligaciones y compromisos nacionales e internacionales para la protección de los defensores y defensoras de los derechos de los pueblos indígenas; y garantizar un entorno seguro y propicio en nuestros territorios que nos permita gozar de nuestros derechos. Asimismo, exigen que el Congreso de la República implemente el proceso de consulta de los proyectos de Ley que afectan a los pueblos indígenas. En tal sentido, retomar los Proyectos de Ley N° 6772/2020-CR (Ley que promueve, reconoce y protege a los defensores de derechos humanos) y el Proyecto de Ley N° 6625/2020-CR (Ley para la Protección de las personas defensoras de derechos humanos), que deben contar con la participación y consulta de las organizaciones y pueblos indígenas.

- A tenor de lo anterior, se tiene que la misma Defensoría del Pueblo, órgano constitucional encargado de defender y promover los derechos personales y colectivos con énfasis en las poblacionales vulnerables, es enfático en comprobar que los mecanismos de protección vigentes para las personas defensoras del ambiente y los derechos de los pueblos indígenas no son adecuados, existiendo problemas o deficiencias en la coordinación. En tal sentido, mediante Resolución Administrativa 029-2020/DP-PAD, que contiene los Lineamientos de intervención defensorial frente a casos de defensores y defensoras de derechos humanos, la Defensoría del

Pueblo ha mencionado cuáles son los grupos defensores de mayor riesgo, indicando que "Es necesario prestar especial atención a determinados grupos de defensores de derechos humanos que, particularmente, están expuestos a riesgos por su labor y el contexto en el que operan. En atención a los casos conocidos, la Defensoría del Pueblo ha identificado a los siguientes grupos de Personas Defensoras en especial situación de riesgo: a) Defensores/as de los derechos de los pueblos indígenas; b) Defensores/as del medio ambiente.

- En la actualidad el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos (Decreto Supremo 004-2021-JUS) prevé un procedimiento de alerta temprana; sin embargo, por sus características este es en los hechos un procedimiento no razonable en su duración ni tramitación. En efecto, de acuerdo con el mecanismo intersectorial (a partir del artículo 16), la solicitud, por ejemplo, debe tener varios requisitos; entre ellos, hacer una "mención expresa a la medida de protección o medida urgente de protección que se solicita", como si los defensores de derechos ambientales tuvieran formación jurídica o sean expertos en la lectura y entendimiento de normas. Además, el Ministerio de Justicia recibe la solicitud y se produce una "evaluación preliminar" por la Dirección General de Derechos Humanos, quien emite un "Informe", siendo que el plazo ordinario para atender la solicitud es de treinta (30) días hábiles. Se precisa que el "el plazo no excede de quince (15) días hábiles en los casos de muerte de una persona defensora de derechos humanos". Claramente, estos plazos son excesivos y nada coherentes ni conscientes de la puesta en peligro inminente de la vida y la integridad de las personas defensoras de derechos ambientales.

- Como si lo anterior no fuera suficiente, la norma exige que la protección se debe otorgar mediante una resolución viceministerial, la que luego de hasta cinco (5) días hábiles es remitida "a la entidad o entidades competentes (...) para articular su implementación, a través del funcionario coordinador encargado de su seguimiento". Es decir, se sigue un procedimiento de treinta (30) días hábiles (que en la práctica se acerca a los 40 días calendario) para que luego de cinco (5) días hábiles más (a lo que se debe agregar los días del fin de semana), se remitan recién los pedidos de medidas de protección a las autoridades encargadas de su ejecución, no existiendo plazo cierto para esto último.

- Precisamente, tomando en cuenta lo anterior el presente dictamen propone que, por razón de la especialidad del asunto materia de regulación, sea el Ministerio del Ambiente quien se encargue de manera exclusiva, ante el defensor o ciudadano, de tramitar la solicitud de protección. Asimismo, advirtiendo que lo que debe prevalecer es el principio de tutela de derechos y en razón de la especialidad y base de datos con la que cuenta el sector, el Ministerio del Ambiente puede actuar de oficio. Resulta coherente con lo establecido en el artículo IV de la Ley 28611, Ley General del Ambiente, donde se reconoce el derecho de acceso a la justicia ambiental, la misma que establece: "Toda persona tiene el derecho a una acción rápida, sencilla y efectiva, ante las entidades administrativas y jurisdiccionales, en defensa del ambiente y de sus componentes, velando por la debida protección de la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, así como la conservación del patrimonio cultural vinculado a aquellos.

Se puede interponer acciones legales aun en los casos en que no se afecte el interés económico del accionante. El interés moral legitima la acción aun cuando no se refiera directamente al accionante o a su familia".

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACIÓN del dictamen recaído en el proyecto de ley 4686/2022-CR, por lo que solicito a la señora Secretaria Técnica dé lectura al texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY DE PROTECCIÓN DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS AMBIENTALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer el marco legal para la efectiva protección y seguridad de los derechos de las personas defensoras de los derechos ambientales.

Artículo 2. Definiciones

A efectos de la presente ley, se consideran las siguientes definiciones:

- a) **Derecho ambiental.** Derecho irrenunciable orientado a que toda persona viva en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida. Incluye la prestación estatal de una efectiva gestión ambiental y de protección del ambiente, así como de sus componentes y asegura particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país.
- b) **Defensa de derechos ambientales.** Actividad de promoción, protección o defensa que, con arreglo al derecho nacional e internacional, contribuye con la realización y fortalecimiento de los derechos ambientales. Se consideran actividades de defensa de derechos ambientales las siguientes:
 - 1. Denunciar violaciones de derechos ambientales de grupos en situación de vulnerabilidad.
 - 2. Prestar asistencia legal, psicológica o de cualquier índole a las víctimas de violaciones de derechos ambientales.
 - 3. Proponer y gestionar políticas públicas de protección y promoción de los derechos ambientales.
 - 4. Impulsar la implementación de tratados internacionales en materia de derechos humanos ambientales.
 - 5. Brindar capacitación en temas de derechos humanos ambientales.
 - 6. Promover la protección de los derechos ambientales de las comunidades nativas, comunidades campesinas y pueblos originarios.
- c) **Persona defensora de derechos ambientales.** Persona natural que actúa de forma individual o como integrante de un colectivo, grupo étnico-cultural, organización, entidad pública o privada, o persona jurídica, grupo, organización o movimiento social, cuya finalidad es la promoción, protección o defensa del derecho a un medio ambiente sano y sostenible, de manera pacífica, dentro del marco del Derecho nacional e internacional.

- d) Acto contra una persona defensora de derechos ambientales. Agresión, amenaza o puesta en riesgo contra una persona defensora de derechos ambientales, su entorno familiar o personal a causa del ejercicio de sus actividades de defensa y que puede afectar sus derechos fundamentales.

Artículo 3. Procedimiento de alerta temprana

El procedimiento de alerta temprana tiene la finalidad de atender y evaluar las solicitudes de medidas de protección a favor de las personas defensoras de derechos ambientales. Su tramitación está a cargo del Ministerio del Ambiente, el que también puede actuar de oficio.

La solicitud puede ser presentada por la persona defensora de derechos ambientales o por un tercero en nombre de ella. El procedimiento es gratuito y las vías de acceso que brinda el Ministerio del Ambiente priorizan el criterio de flexibilidad, por lo que debe existir una línea telefónica de emergencia.

Artículo 4. Plazos de tramitación y reconocimiento de protección

El plazo máximo para conceder o denegar el reconocimiento de protección a favor de las personas defensoras de derechos ambientales es diez días hábiles. Vencido este plazo sin respuesta, opera el silencio administrativo positivo.

De identificarse riesgos inminentes a los defensores de derechos ambientales que requieren una protección inmediata, el Ministerio del Ambiente debe disponer una garantía provisoria en el menor tiempo posible a fin de salvaguardar cualquier afectación que implique un daño irreparable.

Artículo 5. Efectos del reconocimiento y medidas de protección

Una vez estimada la solicitud y reconocida la necesidad de protección de un defensor de derechos ambientales, el Ministerio del Ambiente designa a un funcionario que se encarga, bajo responsabilidad, de coordinar y tramitar ante las autoridades competentes lo que resulte necesario a fin de que el defensor de derechos ambientales beneficiario cuente con la protección adecuada. Para tal efecto, se aplican las medidas de protección siguientes:

- a) Protección policial del beneficiario o de su propiedad.
- b) Patrullajes policiales por el domicilio, lugar de trabajo de los beneficiario o sede institucional de la organización que integra, salvo limitaciones debidamente justificadas.
- c) Asistencia legal a través de la defensa pública.
- d) Visitas públicas en la zona de riesgo para brindar respaldo a las actividades de defensa de derechos ambientales del beneficiario.
- e) Atención integral a las víctimas de violencia en el marco de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- f) Visas especiales o permisos de residencia por razones políticas o humanitarias para las personas defensoras de derechos ambientales extranjeras.
- g) Apoyo consular a las personas defensoras de derechos ambientales y miembros de su familia que habrían sido forzados a huir a otro país debido a la situación de riesgo que enfrentaban.
- h) Supervisiones ambientales y medidas administrativas, según corresponda, ante posibles

- situaciones asociadas con la afectación del ambiente y los recursos naturales.
- i) Interposición de acciones legales que correspondan ante la posible comisión de delitos ambientales.
 - j) Asistencia mediante la distribución de insumos y bienes que se requieran para hacer frente al narcotráfico y otros delitos en las zonas donde los defensores de los derechos ambientales realizan sus labores.
 - k) Evacuación de la zona de riesgo del beneficiario.
 - l) Otras pertinentes para los fines de protección de los defensores de derechos ambientales.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el titular del Ministerio del Ambiente, aprueba las normas reglamentarias para la adecuada aplicación de la presente ley en un plazo máximo de sesenta días calendario contados a partir de la entrada de vigor.

SEGUNDA. Coordinación a cargo del Ministerio del Ambiente

El Ministerio del Ambiente coordina las acciones necesarias con los órganos competentes para brindar las medidas de protección previstas en el artículo 4 a fin de implementar comunicaciones inmediatas y trámites expeditivos. Puede suscribir convenios y mecanismos de colaboración con las entidades competentes en materia de otorgamiento de medidas de protección, de acuerdo con la presente ley.

La señora Presidenta, congresista María Elizabeth Taipe Coronado; procedió agradecer los aportes vertidos por los señores congresistas al predictamen en mención y acto seguido, solicitó a la Secretaria Técnica de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología proceda a verificar el quórum y realizar la votación respectiva.

La Especialista Parlamentaria, Secretaria Técnica (e) de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología; procedió a la votación, encontrándose presente los señores congresistas titulares:

Votación:

María Elizabeth Taipe Coronado – A favor

Ruth Luque Ibarra – A favor

Karol Ivette Paredes Fonseca – A favor

Juan Carlos Mori Celis – A favor

Wilson Rusbel Quispe Mamani – A favor

Isaac Mita Alanoca – A favor

Cheryl Trigozo Reátegui – A favor

Jeny Luz López Morales – En contra

Nilza Merly Chacón Trujillo – En contra

David Julio Jiménez Heredia – En contra

Martha Lupe Moyano Delgado – En contra

La Especialista Parlamentaria, Secretaria Técnica (e) de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología: manifestó a la señora Presidenta la aprobación por Mayoría a cargo de redacción del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 4686/2022-CR; con texto sustitutorio propone la Ley de protección de los defensores de derechos ambientales.

La Presidenta, congresista María Elizabeth Taipe Coronado; manifestó la **Aprobación por MAYORÍA** a cargo de redacción del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 4686/2022-CR; con texto sustitutorio propone la Ley de protección de los defensores de derechos ambientales; acuerdo adoptado de manera semi presencial bajo la Plataforma Microsoft Teams.

Tercer Punto: Debate y Votación del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 0940/2021-CR; con texto sustitutorio propone la Ley que declara de interés nacional la cancelación definitiva de admisión de petitorios mineros en el área de la montaña de siete colores en el departamento de Cusco; de autoría de la señora congresista Jhakeline Ugarte Mamani.

La señora Presidenta, congresista María Elizabeth Taipe Coronado; manifestó a sus colegas congresistas, procederé al sustento del presente el Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 940/2021-CR; con texto sustitutorio propone la Ley que declara de interés nacional la cancelación definitiva de admisión de petitorios mineros en el área de la montaña de siete colores en el departamento de Cusco:

- El presente proyecto de ley declara de necesidad pública e interés nacional la cancelación definitiva de admisión de petitorios mineros en el área de la montaña de Siete Colores, ubicada en el distrito de Cusipata, provincia de Quispicanchi y en el distrito de Pitumarca, provincia de Canchis, departamento de Cusco.
- Asimismo, se dispone que el Ministerio de Energía y Minas adecúa la normativa y decisiones sectoriales respectivas, a fin que de que todo pedido de admisión en trámite y otorgamiento de título de concesión minera en la zona prevista en el artículo único queden sin efecto.
- Este proyecto de ley responde a la necesidad de protección definitiva de un recurso natural mundialmente reconocido que genera una economía sostenible, mediante la priorización de la actividad turística. Ello, por cuanto existen antecedentes, donde el propio Estado ha autorizado actividades que son abiertamente contradictorias de la preservación adecuada de la montaña Winikunka.

- Así, debe recordarse que el Poder Ejecutivo, a través del Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico – INGEMMET, en el 2018 otorgó el título de concesión minera metálica (llamada RED BEDS 2) a la empresa MINQUEST PERÚ SAC, cuya superficie abarcaba alrededor de 400 hectáreas entre los distritos de Cusipata y Pitumarca, incluyendo a la montaña de Siete Colores.
- Ante los naturales reclamos de las autoridades y la ciudadanía cusqueña, dirigidos a proteger el importante atractivo turístico natural de la región, como es la montaña de Siete Colores, la empresa MINQUEST PERÚ SAC renunció a la concesión minera RED BEDS 2.
- Ante ello, el Ministerio de Energía y Minas emitió el Decreto Supremo 032-2018-EM, que suspendió la admisión de petitorios mineros en el área de la Montaña de Siete Colores, para garantizar las acciones técnicas y legales requeridas para su conservación.
- No obstante, el citado decreto supremo dispuso la suspensión por un plazo de solo doce meses. Claramente, la precisión de un plazo tan corto resultaba siendo más que contradictorio con el deber de preservación del recurso natural anotado; no existiendo razón técnica alguna para que se haya establecido un tiempo tan corto.
- Por ello, precisamente, en noviembre de 2019, se publicó el Decreto Supremo 019-2019-EM, donde el Ministerio de Energía y Minas prorrogó el plazo anotado por doce meses más. Así, más adelante conforme se vencían los plazos las prórrogas por doce meses se fueron aprobando mediante los decretos supremos 025-2020-EM, 027-2021-EM y 015-2022-EM. Este último decreto supremo está vigente y el plazo de prórroga vence en noviembre de este año, 2023.
- Entonces, la protección de un recurso natural de la magnitud mundial de la montaña de Siete Colores es protegida por el sector especializado del Poder Ejecutivo, como es el Ministerio de Energía y Minas, bajo un criterio temporal y no definitivo, lo que es un contrasentido que debería ser corregido.
- En dicha línea de razonamiento, el presente dictamen prevé una solución en el marco de la legalidad. Así, considerando que los decretos supremos no han otorgado un mecanismo acorde con la garantía del principio de seguridad jurídica, es menester que una ley de alcance nacional y sin condicionamientos de tiempo defina una solución. Más aun, si se trata de la protección de un recurso natural, cuya conservación no es solo de interés del sector Energía y Minas, sino que abarca a asuntos de naturaleza nacional de carácter trascendental.
- En este sentido, lo único que propone el presente dictamen es legalizar un decreto supremo ya existente, siendo la diferencia el hecho de que, con la normativa de rango legal, se dotará de protección cierta a la montaña Winikunka y se acabará con la situación de incertidumbre en la que se encuentra su preservación con relación al riesgo de la actividad minera.

- Ahora bien, se ha optado por establecer una norma declarativa en virtud de generar una obligación legal que guarde correspondencia con el principio constitucional de corrección funcional. Esto, en el entendido de que es necesario que el sector competente (Energía y Minas) se encargue de adecuar la normativa correspondiente a los alcances de la fórmula legal propuesta.
- Por tal razón, se ha tomado en cuenta la opinión del Ministerio del Ambiente, en el sentido de no hacer ninguna declaración sobre la denominación de la zona donde se halla la montaña Winikunka, pues el establecimiento de áreas naturales protegidas y zonas reservadas es el resultado de un proceso y evaluación técnica, que se encuentra regulado en el Reglamento de la Ley de Área Naturales Protegidas, según la Resolución Presidencial 324-2014-SERNANP.
- En virtud de todo lo expuesto, el presente predictamen solo ha previsto considerar la cancelación de admisión de petitorios mineros, variando el enfoque de manera consecuente, pues se está cambiando la suspensión por una CANCELACIÓN definitiva formal. Ello, no es contradictorio, ya que la suspensión viene actuando como una cancelación de hecho, pues ha habido hasta la fecha 4 prórrogas del plazo de suspensión, generándose la previsibilidad de una nueva prórroga cada vez que esté por vencerse el respectivo plazo.
- Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACIÓN del dictamen recaído en el proyecto de ley 940/2021-CR, por lo que solicito a la señora Secretaria Técnica dé lectura al texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CANCELACIÓN DEFINITIVA DE LA ADMISIÓN DE PETITORIOS MINEROS EN EL ÁREA DE LA MONTAÑA DE SIETE COLORES EN EL DEPARTAMENTO DE CUSCO

Artículo único. Declaración de interés nacional

Se declara de interés nacional la cancelación definitiva de la admisión de petitorios mineros en el área de la Montaña de Siete Colores, ubicada en el distrito de Cusipata, provincia de Quispicanchi, y en el distrito de Pitumarca, provincia de Canchis, del departamento de Cusco, de acuerdo con las siguientes coordenadas UTM-WGS 84:

VERTICES	NORTE	ESTE
1	8 466 626.27	251 809.75
2	8 464 626.24	251 809.77
3	8 464 626.23	249 809.75
4	8 466 626.27	249 809.73

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación de normativa y decisiones sectoriales

En el marco de la declaratoria de interés nacional establecida en el artículo único y en caso de ejecutarse el objeto de dicha declaración, el Ministerio de Energía y Minas adecuará la normativa y las decisiones sectoriales respectivas a los alcances del objeto de la declaración a fin de que de que toda admisión de petitorios mineros en trámite y de otorgamiento de título de concesión minera en el área prevista en el artículo único queden cancelados.

La señora Presidenta, congresista **María Elizabeth Taipe Coronado**; procedió agradecer los aportes vertidos por los señores congresistas al predictamen en mención y acto seguido, solicitó a la Secretaria Técnica de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología proceda a verificar el quórum y realizar la votación respectiva.

La Especialista Parlamentaria, Secretaria Técnica (e) de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología; procedió a la votación, encontrándose presente los señores congresistas titulares:

Votación:

María Elizabeth Taipe Coronado – A favor

Ruth Luque Ibarra – A favor

Karol Ivette Paredes Fonseca – A favor

Juan Carlos Mori Celis – A favor

Wilson Rusbel Quispe Mamani – A favor

Isaac Mita Alanoca – A favor

Cheryl Trigozo Reátegui – A favor

Jeny Luz López Morales – En contra

Nilza Merly Chacón Trujillo – En contra

David Julio Jiménez Heredia – En contra

La Especialista Parlamentaria, Secretaria Técnica (e) de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología: manifestó a la señora Presidenta la aprobación por Mayoría a cargo de redacción del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 0940/2021-CR; con texto sustitutorio propone la Ley que declara de interés nacional la cancelación definitiva de admisión de petitorios mineros en el área de la montaña de siete colores en el departamento de Cusco.

La Presidenta, congresista María Elizabeth Taipe Coronado; manifestó la **Aprobación por MAYORÍA** a cargo de redacción del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 0940/2021-CR; con texto sustitutorio propone la Ley que declara de interés nacional la cancelación definitiva de admisión de petitorios mineros en el área de la montaña de siete colores en el departamento de Cusco; acuerdo adoptado de manera semi presencial bajo la Plataforma Microsoft Teams.

Cuarto Punto: Debate y Votación del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1916/2021-CR; con texto sustitutorio propone la Ley que declara de interés nacional la protección y promoción de las manifestaciones culturales de la comunidad indígena Shipibo – Konibo como parte del Patrimonio Cultural de la Nación; de autoría del señor congresista Segundo Montalvo Cubas.

La señora Presidenta, congresista María Elizabeth Taipe Coronado; manifestó a sus colegas congresistas, procederé al sustento del presente el Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1916/2021-CR; con texto sustitutorio propone la Ley que declara de interés nacional la protección y promoción de las manifestaciones culturales de la comunidad indígena Shipibo – Konibo como parte del Patrimonio Cultural de la Nación:

El **Proyecto de Ley 1916/2021-CR** tiene como objeto el reconocer y establecer como patrimonio cultural las prácticas, conocimientos, tradiciones y manifestaciones culturales ancestrales de la cultura Shipibo – Konibo en el Perú, como una forma de reafirmar su identidad como parte de la herencia cultural peruana, con la finalidad de proteger su identidad.

En el artículo 2° de la iniciativa define las prácticas, conocimientos, tradiciones y manifestaciones culturales ancestrales, mientras que en el artículo 3° regula la declaración de patrimonio cultural de la nación de las prácticas, conocimientos y manifestaciones culturales ancestrales de la cultura Shipibo - Konibo como pueblo originario que habita en el Perú.

En el artículo 4° invoca la protección jurídica del Estado hacia el patrimonio cultural de los Shipibo – Konibo al ser el Ministerio de Cultura el ente rector del registro de las expresiones y manifestaciones culturales. Y finalmente a través del artículo 5° de la propuesta legislativa regula la reafirmación de la identidad cultural.

El objeto de la ley es pertinente en cuanto a la obtención de un reconocimiento como patrimonio cultural dentro de los alcances que más adelante aplicaría el sector Cultura. Pues la ley N°28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación y modificatorias en su artículo IV de su Título Preliminar dispone la facultad de poder declarar de interés social y de necesidad pública la identificación, registro, inventario, declaración, protección, investigación, conservación, puesta en valor y difusión del Patrimonio Cultural de la Nación.

El texto propuesto en el artículo 2° de su fórmula legal acerca de la definición de prácticas, conocimientos, tradiciones y manifestaciones culturales ancestrales correspondería al ámbito del sector cultura desarrollarlo ante un pedido expreso del Congreso de la República.

Pues es el sector cultura quien debe de sustentar de conformidad a lo ordenado por el numeral 2) del Artículo 1° del Título I de la precitada ley al establecer que integran el Patrimonio Cultural de la Nación, las creaciones de una comunidad cultural fundadas en las tradiciones, expresadas por los individuos de manera unitaria o grupal, y que reconocidamente responden a las expectativas de la comunidad, como expresión de la identidad cultural y social, además de los valores transmitidos oralmente, como el saber y conocimiento tradicional. Artístico o folclóricos y otras experiencias o manifestaciones culturales que en conjunto conforman nuestra diversidad cultural.

En tal virtud se hace viable la iniciativa modificando su propuesta inicial a través de un texto sustitutorio que bien pueda declarar de interés nacional la protección de los conocimientos asociados a las prácticas y promoción de las tradiciones y manifestaciones culturales ancestrales de la cultura Shipibo – Konibo en el Perú como una forma de reafirmar su identidad como parte de la herencia cultural peruana, con la finalidad de proteger su identidad.

El artículo II del Título Preliminar de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, define el bien de patrimonio cultural de la nación como toda manifestación del quehacer humano -material o inmaterial- que por su importancia, valor y significado paleontológico, arqueológico, arquitectónico, histórico, artístico, militar, social, antropológico, tradicional, religioso, etnológico, científico, tecnológico o intelectual, sea expresamente declarado como tal o sobre la que exista presunción legal de serlo.

- Acerca de los "Bienes Inmateriales del Patrimonio Cultural de la Nación" la ley en sus disposiciones generales las define: "...integran el Patrimonio Cultural de la Nación a las creaciones de una comunidad cultural fundadas en las tradiciones expresadas por individuos de manera unitaria o grupal, y que reconocidamente responden a las expectativas de la comunidad, como expresión de identidad cultural y social, además de los valores transmitidos oralmente, tales como los idiomas, lenguas y dialectos autóctonos, el saber y conocimiento tradicional, ya sean artísticos, gastronómicos, medicinales, tecnológicos, folclóricos o religiosos, los conocimientos colectivos de los pueblos y otras expresiones o manifestaciones culturales que en conjunto conforman nuestra diversidad cultural".
- La norma también precisa vía el artículo 86° que las manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial pueden ser: Costumbres y normativas tradicionales. Formas de organización y de autoridades tradicionales. Prácticas y tecnologías productivas. Conocimientos, saberes y prácticas asociadas a la medicina tradicional y la gastronomía, entre otros. Los espacios culturales de representación o realización de prácticas culturales.
- El propio Ministerio de Cultura señala que el patrimonio cultural inmaterial, hace referencia a los usos, representaciones y expresiones de técnicas, conocimientos y saberes, a las formas de vida y culturales propias de una determinada comunidad o grupo social, estableciendo una relación, entre "identidad, memoria y territorio", que nos liga a nuestros ancestros y al territorio donde vivimos; es una relación donde hay objetos, lugares y procesos sin los cuales no es posible continuar con dichas prácticas patrimoniales.

Por lo expuesto, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACIÓN del Proyecto de Ley 1916/2021-CR, por lo que solicito a la señora Secretaria Técnica dé lectura al texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LAS MANIFESTACIONES CULTURALES DE LA COMUNIDAD INDÍGENA SHIPIBO – KONIBO COMO PARTE DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

Artículo único. Declaración de interés nacional

Se declara de interés nacional la protección y promoción de las manifestaciones culturales de la comunidad indígena shipibo – konibo como parte del patrimonio cultural de la Nación.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Prioridad de la entidad ejecutiva pertinente

En el marco de la declaración de interés nacional establecida en el artículo único, y en caso de ejecutarse el objeto de dicha declaración el Ministerio de Cultura priorizará y dispondrá las acciones y gestiones que correspondan en el ámbito de sus competencias.

La señora Presidenta, congresista María Elizabeth Taipe Coronado; procedió agradecer los aportes vertidos por los señores congresistas al predictamen en mención y acto seguido, solicitó a la Secretaria Técnica de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología proceda a verificar el quórum y realizar la votación respectiva.

La Especialista Parlamentaria, Secretaria Técnica (e) de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología; procedió a la votación, encontrándose presente los señores congresistas titulares:

Votación:

María Elizabeth Taipe Coronado – A favor

Ruth Luque Ibarra – A favor

Karol Ivette Paredes Fonseca – A favor

Juan Carlos Mori Celis – A favor

Wilson Rusbel Quispe Mamani – A favor

Isaac Mita Alanoca – A favor

Cheryl Trigozo Reátegui – A favor

Jeny Luz López Morales – En contra

Nilza Merly Chacón Trujillo – En contra

David Julio Jiménez Heredia – En contra

La Especialista Parlamentaria, Secretaria Técnica (e) de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología: manifestó a la señora Presidenta la aprobación por Mayoría a cargo de redacción del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1916/2021-CR; con texto sustitutorio propone la Ley que declara de interés nacional la protección y promoción de las manifestaciones culturales de la comunidad indígena Shipibo – Konibo como parte del Patrimonio Cultural de la Nación.

La Presidenta, congresista María Elizabeth Taipe Coronado; manifestó la **Aprobación por MAYORÍA** con cargo a redacción del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1916/2021-CR; con texto sustitutorio propone la Ley que declara de interés nacional la protección y promoción de las manifestaciones culturales de la comunidad indígena Shipibo – Konibo como parte del Patrimonio Cultural de la Nación; acuerdo adoptado de manera semi presencial bajo la Plataforma Microsoft Teams.

Quinto Punto: Debate y Votación del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 3431/2022-CR; con texto sustitutorio propone la Ley de protección y conservación del sistema de la cuenca de Lurín; de autoría de la señora congresista Ruth Luque Ibarra.

La señora Presidenta, congresista María Elizabeth Taipe Coronado; manifestó a sus colegas congresistas, procederé al sustento del presente el Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 3431/2022-CR; con texto sustitutorio propone la Ley de protección y conservación del sistema de la cuenca de Lurín:

El Proyecto de Ley 3431/2022-CR, propone en su fórmula legal, cinco (5) artículos y tiene por objeto, generar mecanismos para la protección y conservación de los ecosistemas de la Cuenca de Lurín, con la finalidad de fortalecer la protección y conservación de la cabecera de cuenca donde se originan los ecosistemas productores, lo que se considera, uno de los últimos valles agrícolas de la capital del Perú, Lima, la misma que constituye una zona de gran potencial agropecuario y turístico.

- De acuerdo a la información proporcionada por la Autoridad Nacional del Agua – ANA en 2014, así como, por los ingenieros Vásquez y Mejía en 2016, «el Perú cuenta con 159 cuencas hidrográficas, 62 en la vertiente del Pacífico, 84 en la vertiente del Amazonas y 13 en la vertiente del lago Titicaca».

- Para la Comisión económica para América Latina y el Caribe –CEPAL, una cuenca hidrográfica es un territorio que es delimitado por la propia naturaleza, esencialmente por los límites de las zonas de escurrimiento de las aguas superficiales que convergen hacia un mismo cauce. La cuenca, sus recursos naturales y sus habitantes poseen condiciones físicas, biológicas, económicas, sociales y culturales que les confieren características peculiares.
- Según la Municipalidad Metropolitana de Lima, «La cuenca del río Lurín se extiende desde el borde del litoral hasta la zona de los nevados Otoshmicumán y Chanape en la provincia de Huarochirí; ocupa una superficie de 1,670 kilómetros cuadrados, el principal colector es el río Lurín con una longitud de 108,57 kilómetros. En esta cuenca se han registrado altas precipitaciones pluviales periódicamente, con descargas máximas que han llegado a los 80 metros cúbicos en periodos cortos, las cuales han producido erosión y remoción en masa. En esta situación, se han configurado rasgos físicos representados por las planicies costeras y conos aluviales, valles y quebradas, colinas, las estribaciones de la Cordillera Occidental y los vestigios de la superficie de Puna.
- La cuenca del río Lurín, acoge a una población de más de 642,922 habitantes, de los cuales el 96.1% es población urbana y el 3.9%, rural. Como consecuencia del crecimiento urbano incontrolado y no planificado en la cuenca, se encontró lo siguiente: crecimiento y expansión urbana, desordenada y no planificada, nuevos centros poblados espontáneos e informales ubicados en zonas de riesgo, pérdida del área agrícola por invasiones y ocupación desordenada, cambios en el uso del suelo sin planificación previa y priorizando el uso urbano, uso irracional de los recursos naturales, despoblamiento de la cuenca media y alta, déficit en los servicios básicos de agua y desagüe, tráfico de tierras para fines urbanos, ubicación no planificada de industrias, deterioro del medioambiente y contaminación ambiental, invasión y ocupación del cauce del río.
- Agregado a la explosión demográfica en la zona, la actividad comercial, turística, como también las pequeñas unidades de producción se desarrollan e incrementan a medida que pasa el tiempo, afianzándose las tradicionales actividades agrícolas en la producción de frutales y tubérculos, además de la actividad ganadera, teniendo como mercado destino, la gran ciudad de Lima.
- Resulta pertinente destacar el recurso hídrico que cubre la cuenca del río Lurín, y de acuerdo con el Instituto nacional de recursos naturales – Inrena, en su estudio hidrobiológico de la cuenca del río Lurín, señala que, «(...) se cuenta con diversas fuentes de aguas superficiales, (ríos, lagunas, glaciares, manantiales y aguas de recuperación), cuyo uso potencial no es el más óptimo debido a la falta de una adecuada identificación y evaluación de éstas, ya que no se conoce sus características básicas como disponibilidad y ubicación espacial; por tanto no se dispone de los elementos básicos para la planificación de su uso racional y equitativo».

- La iniciativa legislativa expone tanto en su fórmula legal como en su exposición de motivos, las razones para resolver la problemática existente en la cuenca del río Lurín, con la finalidad de proteger la cabecera de cuenca, donde se originan los ecosistemas de lo que se considera uno de los últimos valles agrícolas de la capital del Perú, Lima, que constituye una zona de gran potencial agropecuario y turístico.

Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la Propuesta Legislativa

La iniciativa legislativa justifica la necesidad para contar con un marco legal que permita una gestión adecuada de la cuenca del río Lurín, desde un manejo adecuado de la oferta del agua que proviene de las precipitaciones, así como también de las que afloran de la propia cuenca, así como también del manejo adecuado de la parte biológica en la zona, ya sea en materia de la flora y fauna, utilizando conocimientos ancestrales como la siembra y cosecha de agua, como también el uso de tecnologías apropiadas y en armonía con el medio ambiente, las cuales permitan repoblar zonas que pudieran encontrarse afectadas hoy en día.

Asimismo, es viable socialmente, pues promueve que los grupos y comunidades asentadas a lo largo de la cuenca del río Lurín, accedan equitativamente a los recursos naturales, conservando los ecosistemas, desarrollando capacidades productivas, a través de un manejo racional de los mismos, evitando la depredación o su agotamiento.

Es viable normativamente, pues fortalece el marco normativo existente en el país, respecto a la lucha contra el cambio climático, además de los compromisos internacionales suscritos por el Perú y han sido ratificados por el Congreso de la República.

Por lo expuesto, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACIÓN del proyecto de ley 3431/2022-CR, con un texto sustitutorio; por lo que, solicito a la señora Secretaria Técnica dé lectura a dicho texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE DISPONE ACCIONES PARA LA PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL SISTEMA HIDROGRÁFICO DE LA CUENCA DEL RÍO LURÍN

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto proteger y conservar los ecosistemas de la cuenca del río Lurín, la cabecera de cuenca donde se originan los ecosistemas productores de uno de los últimos valles agrícolas de la capital del Perú, Lima, zona de gran potencial agropecuario y turístico.

Artículo 2. Protección y conservación del sistema hidrográfico de la cuenca del río Lurín

El Estado, a través de sus diversos sectores y niveles de gobiernos, promueve la protección y conservación de la cuenca del río Lurín estableciendo mecanismos adecuados para la descontaminación, defensa y conservación ambiental de su cabecera, considerando, además, a los grupos y comunidades cercanas que comparten identidades, tradiciones y cultura que son parte importante de la protección y conservación del sistema hidrográfico de la cuenca del río Lurín, los cuales se llevan a cabo a través de técnicas ancestrales para la gestión del agua como la siembra y cosecha de esta.

Artículo 3. Conformación de la Comisión Multisectorial para la Recuperación, Protección y Conservación de los Ecosistemas de la Cuenca del río Lurín

El Poder Ejecutivo, mediante resolución suprema, conforma una comisión multisectorial encargada de elaborar y aprobar un plan de acción para la recuperación y conservación de los ecosistemas y protección de la cuenca del río Lurín frente a los impactos ambientales causados por cualquier tipo de actividad antrópica, empresarial o industrial en ella.

Artículo 4. Conformación de la Comisión Multisectorial para la Recuperación, Protección y Conservación de los Ecosistemas de la Cuenca del río Lurín

4.1. La Comisión Multisectorial para la Recuperación, Protección y Conservación de los Ecosistemas de la Cuenca del río Lurín, referida en el artículo 3, está conformada por los siguientes representantes:

- a. Un representante del Ministerio del Ambiente, quien lo preside.
- b. Un representante del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
- c. Un representante del Ministerio de Energía y Minas.
- d. Un representante del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).
- e. Un representante de la Autoridad Nacional del Agua (ANA).
- f. Un representante del Ministerio de Cultura.
- g. Representantes de los gobiernos locales ubicados en la zona de influencia de la cuenca del río Lurín.
- h. Un representante del Gobierno Regional de Lima.
- i. Representantes de la sociedad civil organizada.
- j. Un representante del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (Sedapal).

4.2. La comisión multisectorial se instala en un plazo máximo de treinta días hábiles contados desde la publicación del reglamento de la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo máximo de sesenta días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

SEGUNDA. Financiamiento

Los costos de implementación de la presente ley se financian con cargo al presupuesto institucional de las entidades públicas involucradas, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

La señora Presidenta, congresista María Elizabeth Taipe Coronado; procedió agradecer los aportes vertidos por los señores congresistas al predictamen en mención y acto seguido, solicitó a la Secretaria Técnica de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología proceda a verificar el quórum y realizar la votación respectiva.

La Especialista Parlamentaria, Secretaria Técnica (e) de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología; procedió a la votación, encontrándose presente los señores congresistas titulares:

Votación:

María Elizabeth Taipe Coronado – A favor

Ruth Luque Ibarra – A favor

Karol Ivette Paredes Fonseca – A favor

Juan Carlos Mori Celis – A favor

Wilson Rusbel Quispe Mamani – A favor

Isaac Mita Alanoca – A favor

Cheryl Trigozo Reátegui – A favor

Jeny Luz López Morales – A favor

Nilza Merly Chacón Trujillo – A favor

David Julio Jiménez Heredia – A favor

Martha Lupe Moyano Delgado – A favor

La Especialista Parlamentaria, Secretaria Técnica (e) de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología: manifestó a la señora Presidenta la aprobación por Unanimidad a cargo de redacción el Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 3431/2022-CR; con texto sustitutorio propone la Ley de protección y conservación del sistema de la cuenca de Lurín.

La Presidenta, congresista María Elizabeth Taipe Coronado; manifestó la **Aprobación por UNANIMIDAD** con cargo a redacción del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 3431/2022-CR; con texto sustitutorio propone la Ley de protección y conservación del sistema de la cuenca de Lurín; acuerdo adoptado de manera semi presencial bajo la Plataforma Microsoft Teams.

Para finalizar, la **Presidenta, congresista María Elizabeth Taipe Coronado;** señaló que no habiendo más intervenciones y otro punto a tratar sometió al voto la dispensa de la aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados, habiendo quórum reglamentario y al no haber objeciones de parte de los señores congresistas, la dio por aprobada por unanimidad.

Siendo las 12 con 42 minutos de la mañana del día 16 de junio de 2023 se levantó la sesión.

MARÍA ELIZABETH TAPE CORONADO
PRESIDENTA



COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y
AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA
Firmado digitalmente por:
Elizabeth FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/06/2023 11:43:59-0500

JENY LUZ LÓPEZ MORALES
SECRETARIA



COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y
AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA
Firmado digitalmente por:
Jenly Luz López Morales Jeny Luz
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/06/2023 14:44:09-0500

Por disposición de la Presidencia la transcripción de la versión magnetofónica de la Décima Quinta Sesión Extraordinaria de la Comisión de Pueblos Andinos Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del período anual de sesiones 2022-2023, que elabora el Área de Transcripciones del Congreso de la República, es parte integrante de la presente Acta.