

**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.**

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

Período Anual de Sesiones 2022-2023

Señora Presidenta:

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.

1. 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 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.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO LEGISLATIVO.

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).

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).

**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.**

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 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

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.

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.

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.

3. 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,

**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.**

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.

4. 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-Aidesepe, 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 dismantlar el marco normativo vigente que garantiza sus derechos fundamentales. Preciso 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

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

**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.**

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.

- **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-

**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.**

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 AIDSESP 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 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,

**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.**

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.

- **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).

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.

- 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).

5. 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.

6. 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

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).

**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.**

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 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.

**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 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. Pueblos indígenas en aislamiento voluntario o en contacto inicial

1. Los pueblos indígenas en aislamiento voluntario o en contacto inicial, tienen derecho a permanecer en dicha condición y de vivir libremente y de acuerdo a sus culturas.
2. Los Estados adoptarán políticas y medidas adecuadas, con conocimiento y participación de los pueblos y las organizaciones indígenas, para reconocer, respetar y proteger las tierras, territorios, medio ambiente y culturas de estos pueblos, así como su vida e integridad individual y colectiva.

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

**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.**

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).

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).

⁵ Puede consultarse en el siguiente enlace <https://www.gob.pe/institucion/cultura/campa%C3%B1as/4913-consulta-publica%20de-la-propuesta-de-pnpi> (fecha de consulta: 17/01/2023).

**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.**

PIACI en el Perú reconocidos oficialmente, 2020

N°	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 N° 001-2014-MC
2	Chitonahua (Murunahua)	X	X	Decreto Supremo N° 001-2014-MC
3	Flecheiro	X		Decreto Supremo N° 002-2018-MC
4	Isconahua	X	X	Decreto Supremo N° 001-2014-MC / Decreto Supremo N° 002-2018-MC/ Decreto Supremo N° 001-2019-MC
5	Kakataibo	X		Decreto Supremo N° 004-2017-MC
6	Korubo	X		Decreto Supremo N° 002-2018-MC
7	Kulina-Pano	X		Decreto Supremo N° 002-2018-MC
8	Marubo	X		Decreto Supremo N° 002-2018-MC
9	Mashco Piro	X		Decreto Supremo N° 001-2014-MC
10	Mastanahua*	X	X	Decreto Supremo N° 001-2014-MC

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.

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

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

**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.**

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).

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

**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.**

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 contrario incurrían 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).

**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 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.

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.

**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.**

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 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

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.

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.

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 indubitablemente 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.

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

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

**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.**

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

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.

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.

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.

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.

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.

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

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.

**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.**

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 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

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.*

**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.**

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 (PICl): 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 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

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. Brasilia. P. 15.

**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.**

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.

(...)

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;

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

**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.**

- 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.

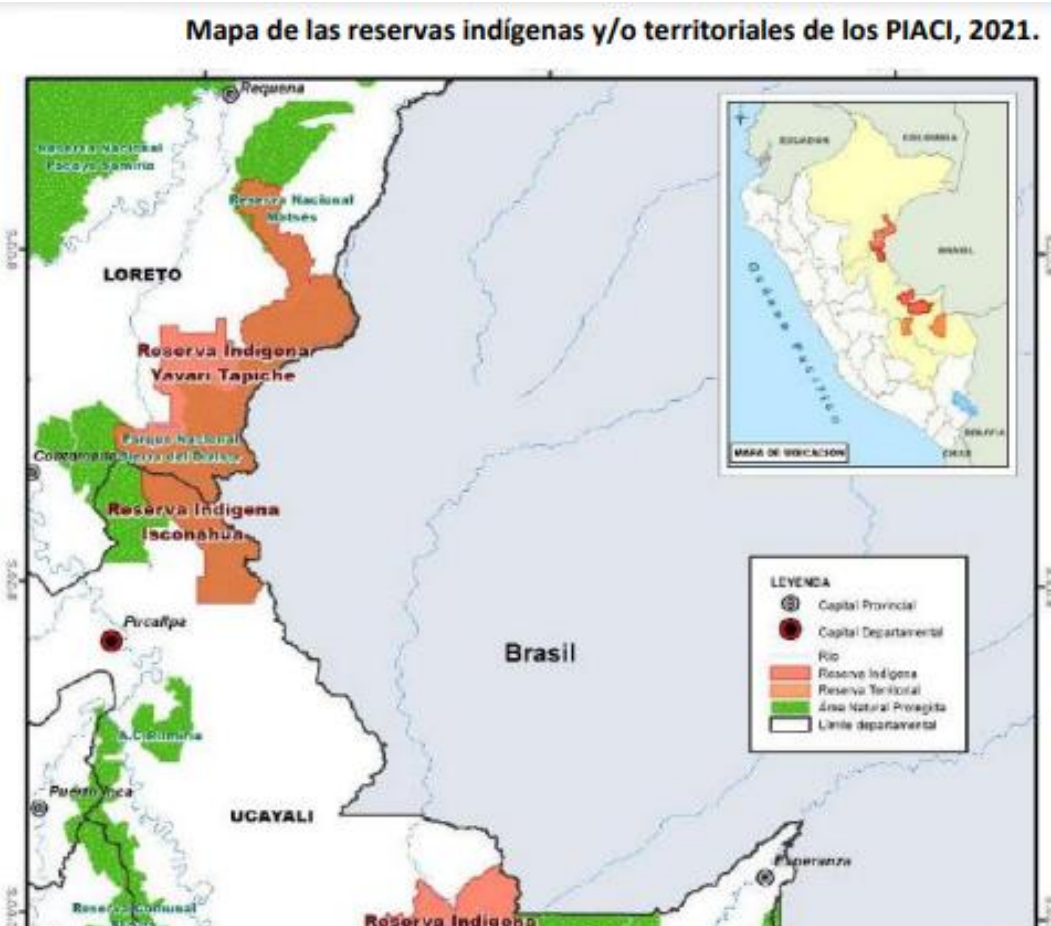
PREDICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3518/2022-CR; QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28736 LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.

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 Yaraví 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
Yavarí 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.



**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.**

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.

**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.**

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 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,

**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.**

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.

7. 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.

8. 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-



**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.**

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.