



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

**COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN GOBIERNOS LOCALES,
Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO
PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022 – 2023**

Señor Presidente:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, la siguiente iniciativa legislativa:

Proyecto de Ley 3518/2022-CR, presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular a iniciativa del congresista Jorge Alberto Morante Figari, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en la decimocuarta sesión extraordinaria celebrada el viernes 23 de junio de 2023 del periodo anual de sesiones 2022-2023, realizada en la modalidad semipresencial acordó por **MAYORÍA** de los presentes **INHIBIRSE** de dictaminar el **Proyecto de Ley 3518/2022-CR**, por no tener competencia en la materia de fondo, habiendo registrado el **voto favorable** de los congresistas Alfredo Pariona Sinche, María Elizabeth Taipe Coronado, Wilson Rusbel Quispe Mamani, Jhaec Darwin Espinoza Vargas, Magaly Rossmery Ruiz Rodríguez, Nelcy Lidia Heindinger Ballesteros, Germán Adolfo Tacuri Valdivia, Lucinda Vásquez Vela, Hamlet Echeverría Rodríguez, Susel Paredes Piqué, Miguel Ángel Ciccía Vásquez, Yessica Rosselli Amuruz Dulanto, José Bernardo Pazo Nunura, Carlos Javier Zeballos Madariaga.

Votaron en contra los congresistas Alejandro Aurelio Aguinaga Recuenco, Carmen Patricia Juárez Gallegos, Eduardo Enrique Castillo Rivas, Auristela Ana Obando Morgan, Raúl Huamán Coronado.

Se abstuvo la congresista Diana Carolina Gonzales Delgado.

La Comisión en su decimocuarta sesión extraordinaria efectuada el viernes 23 de junio de 2023, acordó por unanimidad aprobar el acta de la sesión con la dispensa de su lectura para efectuar los acuerdos.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Conforme a la información disponible, el **Proyecto de Ley 3518/2022-CR** fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el 11 de noviembre de 2022, siendo decretado el 14 de noviembre de 2022 para su estudio a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización del Estado, como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural como segunda comisión.

El 13 de marzo de 2023 la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural acordó aprobar el dictamen de inhibición correspondiente. Asimismo, el 08 de junio de 2023 fue

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

decretado a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología para su estudio y dictamen respectivo.

En la decimocuarta sesión extraordinaria de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, se planteó el debate acerca del **PL 3518/2022-CR**. Durante esta se recibió la fundamentación del congresista Jorge Morante Figari, autor de la iniciativa, y se aceptó la participación de dos representantes de asociaciones de comunidades de pueblos originarios; Pilar Cabrera Caballero, Presidenta de la Federación de Comunidades Nativas de Alto Curaray y Arabela, y Miguel Guimaraes Vásquez, Vicepresidente de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - AIDSESP.

Posteriormente, en el curso del debate, fueron planteadas dos cuestiones previas, en relación a la procedibilidad del debate y de la votación (Reglamento del Congreso, artículo 60):

- a. De la congresista Susel Paredes Piqué, que planteó que la comisión carece de competencia en la materia de fondo y por tanto debiera inhibirse de dictaminar.
- b. De la congresista Patricia Juárez Gallegos, que planteó que no era posible votar un pronunciamiento de la Comisión pues no se disponía de un dictamen previamente entregado.

Sometida al voto la primera cuestión previa, esta fue aprobada finalmente con el siguiente resultado: 14 votos a favor, 5 en contra y 1 abstención. A razón de ello ya no hubo lugar para someter al voto la segunda cuestión previa.

Por consiguiente se procede a formular el siguiente dictamen de inhibición, con arreglo al inciso c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley 3518/2022-CR, propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial. Para ello plantea la siguiente fórmula normativa:

"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 1. Modificación del literal a) y b) del Artículo 3 y el Artículo 9 de la Ley 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial

Se modifica el literal a) y b) del Artículo 3 y 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:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

- 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 Cultura y Patrimonio Cultural** del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia.

Artículo 2. Incorporación de la Cuarta y Quinta Disposición Final de la Ley 28736 Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial

Se incorpora la **Cuarta y Quinta Disposición Final** de la Ley 28736 Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

DISPOSICIÓN FINAL

(...)

CUARTA.- Comisión Revisora

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

QUINTA.- Suspensión de actuaciones

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

Artículo 3. Incorporación de los literales v) y w) del artículo 47 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Se incorpora 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"

Artículo 4. Adecuación del Reglamento

El Poder Ejecutivo aprueba, por Decreto Supremo, la modificación del Reglamento de la ley 28736 para su adecuación correspondiente, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley."

III. MARCO NORMATIVO NACIONAL

1. Constitución Política del Perú.
2. Reglamento del Congreso de la República.
3. Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
4. Nuevo Código Procesal Constitucional, Ley 31307.
5. Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
6. Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
7. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales.
8. Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.
9. Ley 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

10. Ley 29785, Ley de Consulta Previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)
11. Decreto Legislativo 1360, Decreto Legislativo que precisa funciones exclusivas del Ministerio de Cultura

IV. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

En el presente período parlamentario no se ha presentado propuesta legislativa similar a la que es objeto del presente dictamen.

V. OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADA

a) Opiniones Solicitadas

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado cursó oficios a fin de conocer las opiniones técnicas de entidades estatales, para que presentaran sus opiniones por escrito sobre el tema en análisis.

A continuación, se muestran los detalles de los pedidos de opinión solicitados:

Cuadro 1
Opiniones solicitadas

Oficio N°	Proyecto	Entidad	Titular	Fecha de envío
Oficio N° 0537- 2022-2023/CDRGLMGE-CR	3518/2022-CR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Jean Paul Benavente García	28/11/2022
Oficio N° 0538- 2022-2023/CDRGLMGE-CR	3518/2022-CR	Defensoría del Pueblo	Eliana Revollar Añaños (e)	28/11/2022
Oficio N° 0535- 2022-2023/CDRGLMGE-CR	3518/2022-CR	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	Cinthya Karina Lindo Espinoza	28/11/2022
Oficio N° 0536- 2022-2023/CDRGLMGE-CR	3518/2022-CR	Ministerio de Cultura	Silvana Emperatriz Robles Araujo	28/11/2022
Oficio N° 0605- 2022-2023/CDRGLMGE-CR	3518/2022-CR	Sociedad Peruana de Derecho Ambiental	Isabel Calle Valladares	14/12/2022
Oficio N° 0606- 2022-2023/CDRGLMGE-CR	3518/2022-CR	Instituto de Estudios Peruanos	Natalia González Carrasco	14/12/2022
Oficio N° 0607- 2022-2023/CDRGLMGE-CR	3518/2022-CR	Instituto de la Naturaleza, Tierra y Energía de la Pontificia Universidad Católica del Perú	Eric Cossío Caravesi	14/12/2022
Oficio N° 0960- 2022-2023/CDRGLMGE-CR	3518/2022-CR	Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía	Eric Cossío Caravesi	29/03/2022

Fuente y elaboración: Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización del Estado

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

b) Opiniones Recibidas

Con relación al proyecto de ley en estudio, se han recibido las siguientes opiniones:

- De la **Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana – AIDSEP**: mediante Carta N° 441-2022-AIDSEP, de fecha 29 de noviembre de 2022, y pronunciamiento de fecha 16 de noviembre de 2022, **exhorta al Congreso a no aprobar el proyecto de Ley N° 3518/2022-CR porque viola los derechos de los PIACI que se encuentran protegidos en la Constitución Política del Perú, la Ley N° 28736 (Ley PIACI) y su reglamento, el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, las Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica de Naciones Unidas, así como el principio de no regresividad de los derechos humanos.**
- De la **Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente – ORPIO**: mediante Carta N° 392-CD-ORPIO-2022, de fecha 12 de diciembre de 2022, remite el informe jurídico "Análisis constitucional del proyecto de ley N° 3518-2022-CR", en el cual concluye que dicho proyecto de ley **constituye una amenaza cierta e inminente a los derechos de los pueblos en aislamiento, y resulta inconveniente e inconstitucional.**

El citado informe, entre otros sustentos, concluye a su vez que:

- **No se pueden reconocer competencias a los gobiernos regionales que no estén expresamente reconocidas en la Constitución y en las normas del bloque de constitucionalidad** como la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley de Bases de Descentralización, toda vez que no se pueden modificar leyes orgánicas y la propia Constitución a través de leyes ordinarias.
- En la Ley orgánica de gobiernos regionales y en la Ley de bases de descentralización, no hay ninguna competencia específica en materia de reconocimiento de PIACI a los gobiernos regionales.
- No se pueden desprender de competencias generales a los gobiernos regionales, competencias específicas en materia de reconocimiento de pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial, por expresa prohibición de la jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional.
- **El reconocimiento de los pueblos indígenas en aislamiento voluntarios y contacto inicial, de conformidad con los principios de unidad del Estado y de competencia, es una competencia del Poder Ejecutivo.**
- Los gobiernos regionales carecen de institucionalidad y de especialización en materia de PIACI.
- **El proyecto de ley constituye una amenaza de violación al derecho a la vida, y al territorio de los pueblos en aislamiento** que viven en las reservas indígenas, olvidando que las reservas indígenas reconocidas por decreto supremo son intangibles, lo que significa que esta prohibida el ingreso de terceros para realizar actividades extractiva.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

- Del **Ministerio de Cultura**: mediante Oficio Múltiple N° 000146-2022-VMI/MC, de fecha 12 de diciembre de 2022, remite el informe N° 000009-2022-DACI-LPC/MC, en el cual indica que:
 - Es obligación del Estado peruano en su conjunto el respeto y garantía de los derechos humanos de los PIACI, principalmente a través de políticas con carácter preventivo, en el marco de sus respectivas funciones y competencias, y en coordinación con el Ministerio de Cultura, ente rector del Régimen Especial Transectorial (RET) de protección de los derechos de dichos pueblos. En la misma línea, **existe una prohibición para los Estados de aprobar normas contrarias o incompatibles con lo establecido en la CIDH, como es el caso del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR.**
 - Lo propuesto con el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR representa una **afectación directa a las funciones del Ministerio de Cultura como ente rector en materia de pueblos indígenas u originarios y ente rector del RET de protección de los derechos de los PIACI**, las mismas que están claramente definidas en las normas vigentes. Asimismo, implica un grave retroceso del Estado peruano en la garantía de derechos ya reconocidos a los PIACI, pues desnaturaliza los procedimientos adecuados establecidos para el reconocimiento y categorización de reservas indígenas a los que están obligados los Estados.
 - Con el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR **se desnaturaliza la Comisión Multisectorial PIACI** al pretender convertirla en un espacio en el que se discutan intereses distintos a los mecanismos de protección de los derechos de los PIACI, establecidos en la Ley N° 28736 e instrumentos internacionales sobre derechos humanos; y, suprimiendo la participación de las organizaciones indígenas de la amazonia peruana de representación nacional, vulnerando con ello el derecho a la participación de los pueblos indígenas u originarios, específicamente de los PIACI, en los asuntos que les conciernen.
 - **No corresponde que los gobiernos regionales emitan normas como, por ejemplo, ordenanzas regionales, que se encuentren en contradicción con las políticas nacionales o que comprometan las competencias o lo fines constitucionales asignados a otros, como pretende el Proyecto de Ley materia del presente informe sin ningún sustento jurídico ni técnico.**
- De la **Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA**: Opinión legal de fecha 21 de diciembre de 2022, en la cual concluye que **"este proyecto de ley debe ser archivado para salvaguardar la institucionalidad desarrollada durante los últimos dieciséis años en nuestro país y fortalecer la estrategia de protección y reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas en aislamiento de nuestro país"**.

En este sentido, la citada opinión, entre otros sustentos, concluye a su vez que:

- Las disposiciones incluídas en el Proyecto de Ley quiebran la unidad del sistema normativo, al pretender transferir competencias a un subnivel de gobierno de manera intempestiva y sin evaluar si el marco legal vigente.
- La naturaleza del RET es mantener la protección de los PIACI como una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, al tratarse de un conjunto de políticas que consideran los intereses generales del Estado.
- Permitir descentralizar la función de reconocimiento de PIACI y la categorización de reservas, implicaría un retroceso en la protección de los

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

derechos a la vida y territorio de estos pueblos, más aún cuando se buscan revisar los derechos ya garantizados siguiendo los procedimientos establecidos en la Ley PIACI y su Reglamento. Por ello, la propuesta de descentralización implicaría vulnerar el principio de no regresividad de los derechos humanos.

- Las propuestas legislativas deben implicar la participación y consulta de los pueblos indígenas, y en este caso en específico, de las organizaciones que los representan toda vez que los efectos del Proyecto de Ley impactan en la protección de derechos fundamentales de este colectivo.
 - El Proyecto de Ley en cuestión ha sido remitido a las comisiones de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado; y, Cultura y Patrimonio Cultural. **Resulta indispensable que en base al principio de especialidad este Proyecto sea discutido también en la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.**
 - Asimismo, es necesario resaltar que este Proyecto sí representa un gasto público distinto al determinado en el presupuesto nacional.
- De la **Organización Regional AIDSEP Ucayali**: mediante Carta N° 206-2022-ORAU/P-BDR, de fecha 16 de diciembre de 2022, remite el Análisis Técnico-Legal del proyecto de ley en cuestión donde concluye, entre otros aspectos, lo siguiente:
 - Resulta contradictorio que el citado proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, disponga en su artículo 9 que anualmente el Ministerio de Cultura informará ante la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia. Y que, sin embargo, no haya sido redirigido a la citada Comisión de Pueblos como comisión dictaminadora para la evaluación de la propuesta normativa. **Esta comisión debe ser la principal encargada de evaluar y dictaminar al respecto, como ha ocurrido con los citados antecedentes de proyecto de ley sobre la temática: Proyectos de Ley N° 1344/2016- CR y 4044/2018-CR.**
 - La aprobación de la fórmula legal recogida en el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR **contraviene obligaciones internacionales a las que el Estado peruano se encuentra sujeto**, especialmente sobre la prohibición de regresividad en materia de derechos humanos, toda vez que se identifica una voluntad tendente a eliminar las Reservas Indígenas, bajo argumentos que niegan la existencia de población PIACI, y que atribuye su existencia a grupos que buscan el estancamiento del desarrollo regional y nacional.
 - La propuesta normativa también **contraviene los principios de no contacto e intangibilidad territorial**, en la medida de que abre el camino a condiciones de existencia que pueden acarrear contactos forzados y la propia extinción de los PIACI. Existe un notorio déficit en la comprensión de la normatividad especial PIACI, como por ejemplo se refleja en la exigencia de evidencia específica sobre la ubicación de estos pueblos, aspecto que sobreexpondría a sus integrantes a situaciones de contacto forzado.
 - De la **Defensoría del Pueblo**: mediante Oficio n°008-2023-DP/PAD, de fecha 16 de diciembre de 2022, remite el Análisis Técnico-Legal del proyecto de ley en cuestión donde concluye, entre otros aspectos, lo siguiente:

La aprobación del proyecto de ley N° 3518/2022-CR, que busca modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

aislamiento y contacto inicial, afectaría gravemente los derechos y la vida e integridad de esta población altamente vulnerable.

- La iniciativa legislativa propuesta constituye una medida regresiva para la protección de los pueblos indígenas en situación en aislamiento y contacto social, pues pretende transferir facultades del Ministerio de Cultura a los gobiernos regionales, sin considerar su rectoría y especialización en la materia, además de revisar sin criterio técnico las reservas indígenas ya creadas y excluir la participación de organizaciones indígenas en la Comisión Multisectorial creada por la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y contacto inicial, **afectando también, con esto último, el derecho a la participación de estas organizaciones reconocido en el artículo 2° del Convenio N° 169 de la OIT.**
 - La propuesta normativa ha sido rechazada por el propio Ministerio de Cultura, ente rector en la protección de esta población, y organizaciones indígenas vinculadas a la defensa de los derechos de los PIACI. **Su eventual aprobación representa una grave contravención a las obligaciones estatales de protección de los derechos humanos y acarrearía una responsabilidad estatal internacional,** por los fundamentos expresados en el presente informe.
 - **El debate y análisis del proyecto de ley objeto de opinión debió ser remitido a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología** para su debate y análisis, considerando la especialización de este. Asimismo, en toda propuesta legislativa que afecte directamente los derechos de los pueblos indígenas, debe garantizarse la participación y consulta de las organizaciones indígenas, de acuerdo con lo señalado en los artículos 2° y 6° del Convenio N° 169 de la OIT.
- De la **Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes - FENAMAD:** mediante Carta N° 512-2022-FENAMAD, de fecha 16 de diciembre de 2022, remite **opinión de rechazo** sobre el proyecto de ley en cuestión donde concluye, entre otros aspectos, lo siguiente:
 - (...) el Proyecto de Ley incorpora una disposición que contradice abiertamente los mandatos, incluso de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos-CIDH, que mediante la Medida Cautelar-MC 262-05, que se ha dictado a favor de los Mashco Piro en Madre de Dios para que el Estado peruano garantice sus derechos y les de protección; es renuente a su cumplimiento, al proponer que "a partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta que se apruebe la adecuación del reglamento y de las comisiones multisectoriales, se suspende toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas". Esto significa que, de aprobarse este proyecto de ley, la categorización y ampliación de la Reserva Territorial Madre de Dios quedaría suspendida, incrementando así la vulnerabilidad del pueblo en aislamiento Mashco Piro ante el sostenido avance de la deforestación y el ingreso de terceros en su territorio, cuestión que los peticionarios venimos denunciando ante la CIDH desde hace varios años atrás." (énfasis agregado)
 - Del **Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica:** mediante Carta C/001-2023/DIR, de fecha 05 de enero de 2023, remite el Pronunciamiento de fecha 03 de enero de 2023 de los **Obispos de la Amazonía Peruana** a través del cual

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

expresan su **profundo rechazo al Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR** manifestando, entre otros puntos, lo siguiente:

- **"1. Lamentamos el retroceso** en materia de reconocimiento de derechos a los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial que representa esta propuesta de modificación de la ley PIACI, la cual pretende transferir a los gobiernos regionales competencias sin evaluar el marco legal y el contexto sociopolítico.
 - **2. Rechazamos** la búsqueda de descentralizar la función de reconocimiento de PIACI y la categorización de reservas, pues ello implica un retroceso en la protección de los derechos a la vida y territorio de estos pueblos, teniendo en cuenta que existen autoridades de Gobiernos Regionales que se han manifestado abiertamente en contra de la protección de los PIACI e inclusive han negado su existencia.
 - **3. Reafirmamos** la necesidad de reconocer la existencia de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial en el Perú y la importancia de promover la defensa integral de sus derechos, pues como señala el Documento final del Sínodo de la Amazonía, es obligación de los Estados defender los derechos de los PIACI y promover medidas que contribuyan a fortalecer su protección integral (...).
 - **4. Exigimos** que las propuestas legislativas que se realicen en materia de pueblos indígenas cuenten con la participación y consulta de los pueblos indígenas, y en este caso en específico, de las organizaciones que los representan. Por lo cual, invocamos al Poder Legislativo a retomar el debate sobre consulta previa legislativa con las organizaciones representativas de los pueblos indígenas.
 - **5. Exhortamos** a las autoridades nacionales, regionales y locales a cumplir con los compromisos asumidos en materia de derechos humanos y aplicar los mayores estándares de protección que garanticen la vida e integridad sociocultural de los PIACI y de todos los pueblos. (...)"
- **Del Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica:** mediante Carta C/011-2023/DIR, de fecha 27 de enero de 2023, remite el Pronunciamiento de fecha 25 de enero de 2023 de los **Ocho Vicariatos de la Amazonía Peruana**, a través del cual **rechazan la modificación de la ley PIACI a través del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR** manifestando, entre otros puntos, lo siguiente:
 - **"1. Denunciamos el grave retroceso** en materia de la protección ambiental y de reconocimiento de los derechos de los pueblos amazónicos y los PIACI ante la amenaza de proyectos de ley como el ya mencionado.
 - **2. Rechazamos** el proyecto de Ley 3912-2022 que busca modificar la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, (...)
 - **3. Exigimos que se garantice** la participación de los pueblos indígenas y sus organizaciones representativas en los procesos de creación de políticas y leyes que les afecten directa o indirectamente, siguiendo lo planteado por el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo N° 169, ratificado por el Perú en 1994, frente a la creciente amenaza a sus derechos.
 - **4. Solicitamos** que, a través del Ministerio de Cultura, y en articulación con las organizaciones de pueblos indígenas, se realicen acciones de sensibilización y capacitación en temas vinculados a los derechos de los PIACI, tanto a funcionarios como a autoridades de los gobiernos regionales y locales.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

- **5. Exhortamos al Estado** que asuma su deber de protección frente a las poblaciones vulnerables involucradas y que no se superpongan los grandes intereses económicos de petroleras a los derechos de la población amazónica. Lo anterior implica el cuidado de nuestra Casa Común y el incremento de esfuerzos para garantizar la protección de los PIACI.
 - **6. Reafirmamos la necesidad** de reconocer la existencia de los PIACI en el Perú y promover la defensa integral de sus derechos, debido a que es obligación de los Estados implementar medidas que contribuyan a fortalecer su protección integral. De este modo, "la Iglesia se compromete a ser aliada de los pueblos amazónicos para denunciar los atentados contra la vida de las comunidades indígenas, los proyectos que afectan al medio ambiente, la falta de demarcación de sus territorios, así como el modelo económico de desarrollo depredador y ecocida" (Documento final del sínodo amazónico 46).
 - **7. Requerimos que el Estado** fomente acciones de visibilización por medio de recursos comunicacionales a fin de reivindicar y posicionar la situación de los PIACI, sus necesidades, derechos y problemáticas."
- **Del Ministerio del Ambiente:** mediante Oficio N° 00106-2023-MINAM/DM, de fecha 20 de enero de 2023, remite el informe N° 00021-2023-MINAM-SG/OGAJ, en el cual expresa **opinión no favorable** indicando, entre otros, los siguientes puntos:
 - "En ese sentido, de acuerdo con lo señalado por la DGOTGIRN, si bien en la Exposición de Motivos se indica la problemática, no se incluye un análisis que precise el nuevo estado o situación fáctica o jurídica que se pretende conseguir con el Proyecto de Ley, ni tampoco se detalla la necesidad, viabilidad ni oportunidad que sustente la aprobación del Proyecto de Ley.
 - 3.8. Por otro lado, en la Exposición de Motivos, en el acápite de "Efectos de la vigencia de la norma en la legislación nacional" no se identifica las modificaciones de competencias en los diferentes niveles de gobierno, que repercuten en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, y la Ley N° 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura.
 - 3.9. Cabe indicar que, el literal b) del numeral 2 del artículo 2 del Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales determina que, los Gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad, incluyendo medidas que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural; por lo que se debe tomar en cuenta ello como pilar fundamental cuando se regule el reconocimiento de Pueblo Indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial.
 - 3.10. Bajo ese contexto, el Ministerio del Ambiente, a través del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), como miembro de la Comisión Multisectorial, realiza la revisión técnica y emite opinión sobre los estudios previos de reconocimiento de reservas indígenas que involucren áreas naturales protegidas.
 - 3.11. En ese sentido, no se aprecia la justificación de la necesidad del proyecto de ley que facultaría a los Gobiernos Regionales a reconocer mediante Ordenanza Regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena, así

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

como declarar su extinción; máxime cuando éstos gobiernos están representados en la Comisión Multisectorial encargada del reconocimiento de los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial y categorización de reservas indígenas." (énfasis agregado)

- De la **Iniciativa Interreligiosa para los Bosques Tropicales en el Perú**: mediante documento de fecha 24 de enero de 2023, indican que **"(...) el proyecto de ley debe ser archivado**, de modo que asegure la integridad de la política nacional en relación a los PIACI.(...)".

A su vez remite el Pronunciamiento de fecha 03 de enero de 2023 de los **Obispos de la Amazonía Peruana** previamente citado a través del cual expresan su **profundo rechazo al Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR**.

- De la **Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana – AIDSEP**: mediante Carta Múltiple N° 036-2023-Aidesep, de fecha 30 de enero de 2022, **solicita de manera reiterativa que se derive el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE)** del Congreso de la República por ser materia de su especialidad, en calidad de comisión dictaminadora principal; **y exige de manera reiterativa que se archive el proyecto de ley N° 3518/2022-CR** debido a que traería el exterminio de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial – PIACI.
- De la **Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza**: mediante Oficio N° 170-2023/MCLCP-MN, de fecha 20 de marzo de 2023, remite el informe/documento "Súmate a la defensa de los PIACI. Aquí puedes informarte sobre los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial, PIACI, y sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que afecta gravemente sus derechos", que señala lo siguiente:
 - En primer lugar, el proyecto de ley n° 3518/2022-CR es inconstitucional en relación con el planteamiento para que los Gobiernos Regionales sean competentes para identificar y reconocer PIACI, así como para otorgar la categoría de reservas indígenas, y para determinar su continuidad, revocatoria o extinción de estas (...).
 - El proyecto de ley materia de análisis también incumple el principio de cooperación y lealtad regional, también establecido por el Tribunal Constitucional, con la finalidad de evitar que los gobiernos regionales y locales pueden aprobar normas, realizar actos o adoptar medidas que contradigan o comprometan las políticas nacionales. (...)
 - Además, el proyecto de Ley en su art. n° 2° viola el principio de progresividad y no regresividad de derechos, al incorporar dos disposiciones finales a la Ley PIACI, para conformar "Comisiones Revisoras conducidas por los Gobiernos Regionales con facultades para revisar las declaraciones de reconocimiento de PIACI y el otorgamiento de reservas indígenas ya realizadas para determinar su continuidad, revocatoria o extinción".
 - El proyecto de ley propone regular mediante una ley ordinaria lo que está reservado para una ley orgánica al pretender modificar competencias y

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

atribuciones de las entidades del Estado, lo que es contrario a lo previsto por el segundo párrafo del artículo 106° de la Constitución Política. (...)

- El proyecto de ley presenta serias deficiencias en su fundamentación puesto que no considera como parte del análisis (exposición de motivos) que Gobiernos Regionales como el de Loreto (GOREL) vienen promoviendo actividades como la denominada "Campaña derogemos la Ley PIACI" y "Loreto NO a la Ley PIACI" y viene sosteniendo desde las 2015 actuaciones institucionales que transgreden la Ley PIACI, así como de la Ley Forestal y la Legislación Ambiental. (...)
 - Adicionalmente, el proyecto de ley plantea la posibilidad de "revocatoria" y "extinción" de las Reservas Indígenas creadas a favor de los PIACI y la "suspensión" de los procesos de reconocimiento PIACI y creación de reservas a su favor, afectando así sus derechos fundamentales constitucionalmente protegidos a la vida y la salud, propiciando el genocidio de estos pueblos extremadamente vulnerables. (...). (énfasis agregado)
- **Del Instituto de la Naturaleza, Tierra y Energía (INTE-PUCP):** mediante Carta N° 0023/2023-INTE, de fecha 22 de marzo de 2023, remite el Informe Jurídico "Opinión legal del proyecto de Ley 3518-2022-CR", en el cual expresa **opinión jurídica de archivo**, indicando, entre otros "(...) por ser 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 en la materia ya alcanzada. Asimismo, el proyecto mencionado es contrario a los principios de unidad, cooperación y lealtad regional establecidos en la Constitución Política del Perú."

A su vez, detalla lo siguiente respecto a delegar la obligación de garantizar los derechos humanos de los PIACI a los gobiernos regionales:

- "a. La vida y los derechos de los PIACI son de interés nacional, razón por la cual no corresponde su delegación a los gobiernos regionales.
- b. Los PIACI son pueblos indígenas en estado de extrema vulnerabilidad, por lo que debe ser el Estado peruano a través del gobierno nacional quien se encargue de garantizar sus territorios y con ello, la protección de sus condiciones de vida.
- c. El carácter nómade de los PIACI los lleva a transitar por un espacio no delimitado y que no corresponde a las jurisdicciones regionales, por lo tanto, la gestión regional no garantiza su protección.
- d. La descentralización no ha significado la delegación de aspectos administrativos sustantivos para el Estado, como la concesión de derechos para la explotación de recursos estratégicos como el gas, petróleo, minería, entre otros. Con esta misma lógica, los derechos humanos de estos pueblos indígenas en estado de alta vulnerabilidad constituyen un bien jurídico más importante y, por ende, la defensa y garantía de los mismos debe ser un objetivo primordial del Estado y del gobierno nacional.
- e. Descentralizar las funciones para su protección en los gobiernos regionales implicaría dejar a los PIACI más expuestos respecto a los intereses en los recursos naturales que existen en los territorios que habitan, sin posibilidad de contar con una protección mayor y con el riesgo alto de que se cometan etnocidios." (énfasis agregado)

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

- De la **Municipalidad Provincial de Ucayali**: mediante oficio de fecha 23 de marzo de 2023, indican su **"(...) TOTAL RESPALDO al proyecto de Ley N° 3518/2022-CR"** señalando lo siguiente:
 - "Toda vez que el Perú, vive un proceso irreversible de descentralización, que consiste en la transferencia de competencias, programas, proyectos y recursos, desde el gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y los gobiernos locales. Asimismo, los gobiernos regionales y, los gobiernos locales tienen autonomías constitucionales en sus respectivas jurisdicciones territoriales, el gobierno nacional no puede ni debe atropellarlos; hacerlo conllevaría a situaciones de ingobernabilidad y conflictos sociales, que debemos evitar."
- De la **Federación Nativa de Comunidades Kakataibo - FENACOKA**: mediante Carta N° 20-2023-CD-FENACOKA, de fecha 28 de marzo de 2023, **solicita el archivo inmediato** del proyecto de ley en cuestión manifestando, entre otros aspectos, lo siguiente:
 - "Al respecto, manifestamos que el mencionado Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR es una iniciativa **GENOCIDA** y atentaría contra la vida y la salud de nuestros hermanos del Pueblo Indígena en Aislamiento Kakataibo y generaría su exterminio. Este Proyecto de Ley 3518 propone facultar a los gobiernos regionales "determinar la revocatoria o extinción" tanto de las Reservas Indígenas creadas a favor de los PIACI como de los reconocimientos oficiales de la propia existencia de los PIACI (es decir, desaparecer la existencia propia de colectivos de seres humanos sujetos de derechos), y "suspender toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas".

Además, le informamos que la Comisión de Cultura del Congreso recientemente aprobó su dictamen de inhibición para conocer dicho proyecto de ley 3518. En tal sentido, reiteramos el pedido que se derive el proyecto de ley N° 3518/2022-CR a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE), y que se archive dicho proyecto de ley de una vez, por tratarse de un proyecto de ley INCONSTITUCIONAL y que vulnera gravemente los derechos fundamentales de nuestros hermanos PIACI."
- De **Derecho, Ambiente y Recursos Naturales** mediante Carta N° 069-2023-DAR/DE, de fecha 12 de abril de 2023, remite el Informe Técnico **"Opinión Técnica que sustenta que el dictamen del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR es de competencia de una Comisión Ordinaria Especializada en Asuntos Indígenas"**, en el que concluye lo siguiente:
 - El presente reporte tiene como finalidad ser un aporte desde la sociedad civil, para sustentar las razones por las que le compete, por razones de especialidad, a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE) ser la comisión dictaminadora principal del Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, que propone la modificación de la Ley N° 28736, Ley para la Protección de los PIACI, dado que se propone la modificatoria de una norma que impacta en los derechos indígenas, aspecto incluido en el Plan de Trabajo Anual

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

2022-2023 de la CPAAAAE, y que además es conforme con un marco de obligaciones internacionales adoptadas por el Estado peruano como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

- En ese mismo sentido, resulta contradictorio que el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, disponga en su artículo 9 que anualmente el Ministerio de Cultura informará ante la CPAAAAE, y la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia. Y que, sin embargo, no haya sido redirigido a la citada CPAAAAE como comisión dictaminadora para la evaluación de la propuesta normativa. **Por razón de especialidad, y atendiendo a la especial condición de vulnerabilidad de los PIACI, la CPAAAAE es la llamada a ser la comisión dictaminadora principal, encargada de evaluar y dictaminar el citado proyecto de ley.**
 - Esto, además, es conforme con las obligaciones internacionales a las que el Estado peruano se encuentra sujeto, especialmente sobre la prohibición de regresividad en materia de derechos humanos, toda vez que se identifica una voluntad tendente a eliminar las Reservas Indígenas, bajo argumentos que niegan la existencia de población PIACI, y que atribuye su existencia a grupos que buscan el estancamiento del desarrollo regional y nacional."
- De la **Embajada de Canadá, Embajada de Reino Unido y Embajada de Alemania**: mediante Oficio RE(APA) N° 3-0-A/176, de fecha 3 de mayo de 2023, el Ministerio de Relaciones exteriores remite la Carta del señor Louis Marcotte, Embajador de Canadá, señor Gavin Cook, Embajador del Reino Unido, y la señora Sabine Bloch, Embajadora de Alemania, la cual señala lo siguiente:
 - "(...) quisiéramos destacar la situación de los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (PIACI - Ley N.º 28736). La Ley N.º 28736 ha sido fruto de un incansable trabajo de los pueblos y las organizaciones indígenas con el Estado para asegurar un régimen especial que tenga como propósito impulsar y priorizar una política de protección y defensa de los derechos de esta población cuyos territorios deben ser intangibles. Ha sido un logro importante y en este aspecto el Perú lidera mundialmente. Sin embargo, recientemente, se propuso el proyecto legislativo N° 3518/2022 que pretende modificar elementos claves y compartimos las preocupaciones expresadas por parte del Ministerio de Cultura, del Ministerio del Ambiente y muchas comunidades indígenas.
- La comunidad internacional ha contribuido con el Perú en su lucha contra el cambio climático, mediante proyectos de desarrollo, principalmente en la Amazonía. Canadá ha invertido desde el año 2009 más de 138 millones de dólares canadienses en apoyo a los esfuerzos del Perú para garantizar el respeto de los derechos de los pueblos indígenas. Los gobiernos del Perú y de la República Federal de Alemania recientemente han firmado una Alianza estratégica para la protección del clima, así fortaleciendo un compromiso común de muchos años. La protección de los PIACI es uno de los compromisos asumidos en la Declaración Conjunta de Intención (DCI) para reducir la deforestación en Perú, firmada por Noruega y Alemania en el 2014, extendida por adenda en el 2021 incorporando como socio al Reino Unido y a USAID por Estados Unidos como observador, y corroborada con la Declaración de Pucallpa hace un mes. Además, junto a las inversiones ya realizadas por esos países apoyando el Plan de Implementación de la DCI al 2025, el Reino Unido en Perú tiene en consideración apoyar el fortalecimiento en la gestión de la Reserva Indígena de Kakataibo así como apoyar

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

la estrategia comunicacional del Ministerio de Cultura para la protección y mayor conocimiento sobre la importancia de los PIACI en el Perú.

(...) La ley podría ocasionar impactos negativos en el ambiente y en los PIACI que habitan en esas zonas – en lugar de fortalecer el liderazgo del Perú en este ámbito. Al parecer existe el riesgo de que los cambios propuestos puedan generar consecuencias graves como la invasión de personas externas al territorio y sobreexposición de actividades extractivas – con los problemas asociados a esto, como lo son la deforestación (y un impacto negativo en los ecosistemas), la migración forzada, un aumento de los conflictos entre grupos indígenas y riesgo en la salud de las poblaciones indígenas no contactadas. Según los avisos técnicos del Ministerio de Salud, esta población tiene una alta vulnerabilidad inmunitaria, por lo que un contacto sin los cuidados necesarios, podría representar un peligro latente para su salud.

El Estado peruano ha asumido obligaciones nacionales e internacionales como es el caso del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales que tiene como finalidad garantizar la protección del territorio indígena. Del mismo modo, el Perú tuvo un papel destacado liderando la negociación sobre la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, respaldada por el Perú y que establece el derecho a la libre determinación, así como el derecho a no sufrir asimilación forzada o la destrucción de su cultura. En este sentido, esperamos que el Perú continúe siendo respetuoso de sus compromisos y liderando el mundo en esta materia.(...)" (énfasis agregado)

- De la **Clínica de Litigación Ambiental Científica de la Universidad Científica del Sur**: mediante Carta N°01-2023, de fecha 24 de mayo de 2023, el Sr. Andrés Dulanto Tello, Director de la Clínica de Litigación Ambiental Científica de la Universidad Científica del Sur, remite el informe de dicha entidad, el cual recomienda lo siguiente:

"(...) (i) El proyecto sea revisado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República; (ii) que el proyecto se archive por ser inconstitucional al violar los preceptos sobre derechos fundamentales de los pueblos indígenas y aquellos referidos a la distribución de competencias sobre interculturalidad previstos en el ordenamiento jurídico peruano; (iii) el Congreso de la República realice seguimiento al Ministerio de Cultura sobre los avances en la protección de los PIACI en el Perú, de forma permanente." (énfasis agregado)

- De la **Instituto de Defensa Legal**: mediante Carta s/n, de fecha 12 de junio de 2023, el Sr. Glatzer Tuesta Altamirano, Director General del Instituto de Defensa Legal, remite el informe de dicha entidad, el cual recomienda lo siguiente:

"Dicho Proyecto de Ley vulneraría el derecho a la vida y subsistencia protegido en la Constitución Política del Perú y los instrumentos internacionales. Por lo tanto, la posible aprobación de dicho proyecto de ley podría generar responsabilidad internacional para el Estado peruano, inclusive en el marco de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio de las Naciones Unidas la cual fue aprobado por el Congreso de la República del Perú mediante la Resolución Legislativa N° 13288 promulgada el 29 de diciembre de 1959."

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

- De la **Organización Nacional de mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú - ONAMIAP**: mediante Carta N° 0012-2023/ONAMIAP/LIMA, de fecha 13 de junio de 2023, **solicita el archivamiento** del proyecto de ley en cuestión manifestando, entre otros aspectos, lo siguiente:

"El proyecto de Ley 3518 es una amenaza para el derecho a la vida y a la subsistencia de los Pueblos Indígenas en aislamiento y contacto. Ello porque incorpora la cuarta disposición final, mediante la cual se crea una Comisión Revisora, **facultada a revocar o extinguir las reservas indígenas ya conformadas por el Estado.**

(...)

(...) el Estado vulneraría su derecho al no contacto porque abriría la puerta a eliminar las reservas indígenas. Además de ello, el proyecto de ley pretende condicionar la creación de nuevas reservas indígenas a la aprobación de una evaluación económica del territorio. Eso implicaría que de ser un territorio provechosamente económico el que ancestralmente utilizan los PIACI, se convertiría en un factor determinante para no crear una reserva y de esta forma violar el principio de no contacto. (...)"

VI. ANÁLISIS

a) Contenido de la iniciativa legislativa

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 los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial. Asimismo, busca incorporar la cuarta y quinta disposición final de la mencionada ley [artículo 2], así como los literales v) y w) al artículo 47 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobierno Regionales. Finalmente, propone modificar el Reglamento de la Ley 28736, en un plazo no mayor de 60 días calendario.

b) Protección de los pueblos indígenas u originarios

Los pueblos indígenas son aquellos grupos humanos que descienden de las sociedades cuyo origen (o asentamiento) es anterior al establecimiento de la colonia o las fronteras estatales, y que conservan parte o todas sus instituciones¹.

Estos gozan de protección supranacional conforme a lo establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, el cual fue aprobado por el Perú con Resolución Legislativa 26253 del 05 de diciembre de 1993, ratificado el 17 de enero de 1994 y depositado

¹ Artículo 7 de la Ley N° 29785, "Ley de Consulta Previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)".

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

el 2 de febrero de 1994, de conformidad a lo establecido por la Convención de Viena sobre el derecho de tratados [art. 26 y 27]². Dicho convenio reconoce a los pueblos indígenas y tribales como tales, así como también reconoce diversos derechos colectivos de carácter político, territorial, y económico, social y cultural.

Al respecto, a razón de su ratificación, el Estado peruano está obligado a cumplirlo de buena fe y sin excusarse en su legislación interna, y de ser necesario está obligado a hacer las reformas normativas e institucionales que sean necesarias, considerando además la participación de los pueblos indígenas en los planes de implementación del convenio, sin que pueda argumentar deficiencias institucionales para incumplirlo³. Asimismo, al estar frente a un tratado que versa sobre derechos humanos, ninguna norma puede ser contrario al mismo⁴ y cuenta con rango constitucional.

Es así que, en cumplimiento con dicho Convenio, se promulgó la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, que establece el Régimen Especial Transectorial de protección de los derechos de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Peruana que se encuentren en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial (REC), garantizando en particular sus derechos a la vida y a la salud, salvaguardando su existencia e integridad.

Asimismo, el Convenio 169 de la OIT obliga al Estado peruano a establecer una entidad u órgano estatal responsable de las políticas públicas relacionadas con los pueblos indígenas [art. 33]. En esta línea, la Constitución señala que corresponde al Presidente de la República cumplir y hacer cumplir los tratados [art. 118, 1], por lo que, tratándose de un compromiso asumido por el Perú, la entidad encargada de dichas políticas debe tener competencia de alcance nacional. Es así que una autoridad nacional, como es el Ministerio de Cultura, permite implementar una política estatal uniforme y no dispersa, debiendo, además, adoptar las medidas que

² Convención de Viena sobre el derecho de los tratados
Observancia de los tratados.

26. "Pacta sunt servanda". Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

27. El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46

³ Convenio 169 OIT, Convenio sobre pueblos indígenas y tribales
ADMINISTRACION
ARTICULO 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.

2. Tales programas deberán incluir:

a) la planificación, coordinación, ejecución y evaluación, en cooperación con los pueblos interesados, de las medidas previstas en el presente Convenio;
b) la proposición de medidas legislativas y de otra índole a las autoridades competentes y el control de la aplicación de las medidas adoptadas en cooperación con los pueblos interesados.

⁴ Conforme a la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, la cual establece que los derechos fundamentales se interpretan de conformidad con los tratados de derechos humanos.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

sean necesarias para garantizar el ejercicio del derecho a la identidad étnica y cultural [Const. art. 2, 19].

c) Competencia exclusiva del Ministerio de Cultura en materia de pueblos indígenas u originarios

Adicionalmente, conforme a lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), los Ministerios son organismos del Poder Ejecutivo que comprenden uno o varios sectores, considerando su homogeneidad; diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo su rectoría.

Dentro de este marco, con la Ley 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, se establece que este es el ente rector en materia de pueblos indígenas u originarios, y cuenta con la función exclusiva [arts. 4, 7 y 15a], en materia de reconocimiento e identificación de pueblos. Asimismo, se encarga de promover y garantizar el sentido de la igualdad social y respeto a los derechos de los pueblos del país de conformidad con el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁵.

De igual manera el Ministerio de Cultura es el encargado de conducir, implementar y supervisar el régimen especial (REC), el mismo que es parte de la Política Nacional sobre pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, conforme lo establecido en el artículo 7 de la Ley 27836, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

En este contexto se crea además el Viceministerio de Interculturalidad, estableciéndose que es la autoridad inmediata al Ministro en asuntos de Interculturalidad e Inclusión de las Poblaciones Originarias, conductor del Régimen Especial Transectorial (RET), y que además evalúa, planifica y supervisa las medidas y acciones destinadas a la protección de los PIACI.

Para dicho fin, coordina e intercambia información con las diversas entidades del sector público, cautelando que éstas, en el ejercicio de sus funciones, no afecten o pongan en riesgo a los PIACI⁶ siendo función de dicho viceministerio formular, dirigir, coordinar, implementar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales sobre interculturalidad, pueblos indígenas y población afroperuana⁷.

d) Competencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

Como lo señala su nombre, la competencia de la Comisión de Descentralización recae sobre los procesos, elementos y competencias vinculados a la descentralización, regionalización, gobiernos locales, y a la modernización de la gestión del Estado. Sin embargo, esta no deja de encontrarse sujeta a los

⁵ Ley 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura. Art 15a.

⁶ Reglamento de la Ley 27836, arts 4 y 5.

⁷ Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado mediante D.S. 005-2013-MC, artículo 11.1

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

parámetros y límites que establece tanto la Constitución, como los pronunciamientos de su supremo interprete, el Tribunal Constitucional, y a ciertos límites indicados en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo a fin de respetar el principio de balance de poderes.

Al respecto, cabe precisar que la Constitución Política del Perú señala expresamente que los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Así también promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo⁸ por lo que no pueden asumir competencias que de forma expresa no les hayan sido atribuidas mediante la Constitución o la ley.

Así también La Ley 27783, Ley de Bases de Descentralización, establece las competencias exclusivas [art.35] y compartidas [art.36] de los gobiernos regionales, en las cuales, no se indica como función la identificación y reconocimiento de pueblos indígenas. De igual manera, la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, precisa las competencias exclusivas y compartidas de estos gobiernos, y tampoco se hace referencia a tal atribución [art. 9 y 10].

- Pronunciamientos del Tribunal Constitucional

Continuando la argumentación referida a las competencias de la comisión y de los gobiernos regionales y locales, es necesario tener en cuenta la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0031-2005-PI/TC⁹ que desarrolla el test de la competencia entre el Gobierno Nacional y el Gobierno Regional, así como la sentencia recaída en el Expediente 0012-2017-PI/TC, demanda de inconstitucionalidad contra la Ordenanza Regional de Cajamarca¹⁰ y la sentencia recaída en el Expediente 0004-2018-PI/TC demanda de inconstitucionalidad contra la Ordenanza Regional de Loreto¹¹, estas últimas sobre reconocimiento de pueblos originarios e Indígenas.

La sentencia recaída en el Expediente 0031-2005-PI/TC desarrolla el test de competencia entre el Gobierno Nacional y el Gobierno Regional indicando, entre otros puntos, lo siguiente:

"El test de la competencia está estructurado según determinados principios constitucionales:

- A) Principio de unidad.- (...) el Estado peruano es unitario y descentralizado [Const. 43], lo cual quiere decir que es un Estado en el cual los Gobiernos Regionales y Locales no sólo tienen autonomía administrativa, sino también económica y, lo que es más importante, autonomía política. Este principio, a su

⁸ Constitución Política del Perú, artículos 191 y 192.

⁹ Sentencia Expediente 0031-2005-PI/TC, Demanda de inconstitucionalidad. Fundamentos Jurídicos 10 a 14.

¹⁰ Sentencia Expediente 0012-2017-PI/TC, Demanda de inconstitucionalidad contra la Ordenanza Regional de Cajamarca 010-2016-GR.CAJ-CR, sobre reconocimiento de pueblos originarios e Indígenas.

¹¹ Sentencia Expediente 0004-2018-PI/TC, Demanda de inconstitucionalidad contra la Ordenanza Regional de Loreto 014-2017-GRL-CR, sobre reconocimiento de pueblos originarios e Indígenas.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

vez, agrupa a los principios de cooperación y lealtad nacional y regional, de taxatividad y cláusula de residualidad y de control y tutela.¹² (énfasis agregado)

A su vez, la sentencia recaída en el Expediente 0004-2018-PI/TC desarrolla los principios de cooperación y lealtad nacional y regional:

"22. (...) el principio de cooperación y lealtad regional, según el cual los gobiernos regionales y locales no pueden dictar normas que se encuentren en contradicción con las políticas nacionales; deben colaborar entre sí y con el gobierno nacional; y no deben realizar actos o adoptar medidas que comprometan las competencias o el cumplimiento de los fines constitucionales asignados a otros 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.

23. El principio de unidad resulta determinante al momento de evaluar la atribución de competencias que no se encuentren claramente definidas normativamente. Conforme a este principio los gobiernos regionales no tienen más competencias que aquellas que la Constitución y las leyes orgánicas les hayan concedido, correspondiendo el resto de competencias al gobierno nacional bajo una cláusula de residualidad. A esto se conoce como el principio de taxatividad, el cual se desprende del artículo 192 de la Constitución, que establece cuáles son las competencias de los gobiernos regionales". (énfasis agregado)

Es así que, de acuerdo a lo señalado, es acertado concluir que los gobiernos regionales sólo tienen competencias en determinado tema, cuando este le ha sido otorgado de manera expresa, sin lugar a duda, sea por la Constitución Política del Perú, o por las leyes de desarrollo de descentralización conforme al principio de taxatividad. En ese sentido, aquello que no esté señalado expresamente en ellas, será de competencia exclusiva del Gobierno Central, conforme a la cláusula de residualidad.

Asimismo, cabe señalar que el Poder Ejecutivo también demandó la inconstitucionalidad de las Ordenanzas Regionales 010-2016-GR.CAJ-CR y 014-2017-GRL-CR, emitidas por los Gobiernos Regionales de Cajamarca y Loreto respectivamente, por afectar la competencia sobre identificación y reconocimiento de pueblos indígenas en el territorio nacional que corresponde al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Cultura, de conformidad con el artículo 33 numeral 1 del Convenio 169 de la OIT¹³.

La discusión planteada en ambos procesos de inconstitucionalidad estuvo referida a la determinación de la competencia en materia de identificación y reconocimiento

¹² Fundamento 2.

¹³ Convenio 169 OIT, artículo 33 numeral 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 recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

de pueblos indígenas y originarios y, por ende, si dichas ordenanzas son coherentes con las normas que regulan dicha competencia.

Las Sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en los expedientes 0012-2016-PI/TC y 0004-2018-PI/TC declaran fundadas las demandas de inconstitucionalidad de las Ordenanzas Regionales 010-2016-GR.CAJ-CR y 014-2017-GRL-CR, respectivamente y establecen que la competencia en materia de identificación y reconocimiento de los Pueblos Indígenas u originarios corresponde al Poder Ejecutivo de manera exclusiva.

En esta misma línea, la sentencia recaída en el Expediente 0004-2018-PI/TC del año 2019 indica expresamente lo siguiente:

"52. Para efectos de lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT y de la Ley de Consulta Previa, la identificación y el reconocimiento de los pueblos indígenas u originarios deben ser realizados por el Estado peruano. Esta obligación recae en el Poder Ejecutivo, que debe aplicar los criterios de identificación y reconocimientos que se derivan de aquellas normas de manera uniforme en todo el territorio nacional.¹⁴" (*énfasis agregado*)

A modo resumen, gran parte de los argumentos expuestos en las sentencias pueden ser resumidos en los siguientes puntos:

- **Bloque de Constitucionalidad¹⁵**

El bloque de constitucionalidad aplicable en la resolución de la controversia planteada al Tribunal Constitucional en ambos procesos, se integra por las normas que asignan competencias al Poder Ejecutivo [Const. 118] y a los gobiernos regionales [Const. 192], así como las leyes que desarrollan atribuciones en las materias relevantes:

- ✓ Convenio 169 de la OIT.
- ✓ Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- ✓ Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- ✓ Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- ✓ Ley 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura.
- ✓ Ley 29785, Ley de Consulta Previa.
- ✓ Decreto Legislativo 1360, Decreto Legislativo que precisa funciones exclusivas del Ministerio de Cultura.

¹⁴ Sentencia Expediente 0004-2018-PI/TC, Demanda de inconstitucionalidad contra la Ordenanza Regional de Loreto 014-2017-GRL-CR, sobre reconocimiento de pueblos originarios e Indígenas

¹⁵ La propia sentencia en sus fundamentos 4, 5 y 6 señala:

"4 (...) el parámetro de constitucionalidad puede comprender a otras fuentes distintas de la Constitución y, en concreto, a determinadas fuentes con rango de ley, siempre que esa condición sea reclamada directamente por una disposición constitucional (Sentencia 0007-2002-AI/TC, fundamento 5). 5. En tales casos, estas fuentes asumen la condición de "normas sobre la producción jurídica", en un doble sentido; por un lado, como "normas sobre la forma de la producción jurídica", esto es, cuando se les encarga la capacidad de condicionar el procedimiento de elaboración de otras fuentes que tienen su mismo rango; y, por otro, como "normas sobre el contenido de la normación", es decir, cuando por encargo de la Constitución pueden limitar su contenido. 6. A este parámetro de control, formado por la Constitución (en sus partes pertinentes) y aquellas normas con rango de ley que derivan directamente de la misma y tienen una relación causal con la materia jurídica subyacente al control de constitucionalidad a realizarse, se le denomina bloque de constitucionalidad."

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

Conforme con el principio de cooperación y lealtad regional y el principio de taxatividad las competencias de los Gobiernos Regionales se otorgan por la Constitución o por Leyes Orgánicas.

Ni la Constitución Política del Perú, ni la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, ni la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, conceden u otorgan de manera expresa a los Gobiernos Regionales competencia sobre la identificación y reconocimiento de los pueblos indígenas u originarios. Si bien la Ley de Bases de la Descentralización establece que los Gobiernos Regionales promueven y protegen los derechos de estas poblaciones, ello sólo implica principios que rigen su actuación al momento en que estos ejerzan sus atribuciones, en ningún caso el otorgamiento o concesión de una facultad general.

De acuerdo a lo señalado por el Tribunal Constitucional al analizar las competencias del Poder Ejecutivo, aun cuando el artículo VI, numeral 1, de la LOPE, establece que dicho ente "ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno", el artículo 4 del mismo cuerpo legal que regula las competencias exclusivas de este poder del Estado, señala que:

"Toda función, actividad, competencia, proyecto, empresa o activo que no hubiera sido asignado expresamente a otros niveles de gobierno corresponde al Poder Ejecutivo."

De ahí se deriva que las competencias del Poder Ejecutivo no son taxativas, ello implica que no es necesario que sus competencias hayan sido asignadas de forma expresa o por ley orgánica, como se deriva de la LOPE. Bastará 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, lo cual, es concordante con el principio de unidad del Estado en general, y con el principio de taxatividad y la cláusula residual.

En consecuencia, es competencia del Ministerio de Cultura la identificación y reconocimiento de los pueblo indígenas u originarios al contar con un área programática que ejerce funciones y competencias respecto a la pluralidad étnica y cultural de la Nación.

En tal sentido, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado se encuentra en la obligación de reconocer y respetar que la competencia en materia de identificación y reconocimiento de pueblos originarios o indígenas no le corresponde a los gobiernos regionales o gobiernos locales.

e) Referencias normativas reglamentarias

De acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República, respecto a la definición y las reglas para la conformación de las comisiones ordinarias, se establece que las comisiones son "(...) grupos de trabajo especializado (...)" y cuya competencia legislativa implica el estudio y dictamen de proyectos de Ley, de conformidad con la especialidad o la materia de la comisión. Este criterio se

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial

encuentra recogido también en el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República.

Además, el artículo 35 del Reglamento del Congreso de la República establece que las comisiones ordinarias son las encargadas del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización y se conforman procurando homologar su especialidad con las materias que correspondan a las carteras a cargo de los ministros de Estado y a los asuntos más relevantes del país.

En el caso de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado tiene como ámbito de responsabilidad y competencia legislativa el estudio y dictamen de las iniciativas vinculadas con la organización del Estado, considerando los aspectos de descentralización, regionalización y desarrollo territorial, gobiernos regionales y municipalidades, modernización de la gestión pública, gobierno electrónico, normas demarcatorias territoriales, elección de autoridades de gobierno regional y gobierno local, iniciativas de organización y funciones de ministerios y organismos públicos del Poder Ejecutivo, temas de ética pública, integridad y lucha contra la corrupción; entre otras de similar naturaleza; **más no cuenta con competencia sobre iniciativas vinculadas a pueblos indígenas o tratados internacionales.**

Además de lo expuesto, debemos considerar lo establecido en el artículo 35 del Reglamento del Congreso de la República que establece que las comisiones ordinarias se conforman procurando homologar su especialidad con las materias que correspondan a las carteras a cargo de los ministros de Estado y a los asuntos más relevantes del país.

Como es claro, la propuesta contenida en el proyecto de Ley 3518/2022-CR materia del presente dictamen, respecto a la modificación de la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (PIACI), no se enmarca dentro de la especialidad ni las materias de competencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

En tal situación el Reglamento del Congreso de la República establece que una comisión se puede inhibir de dictamen a causa de no tener competencia en la materia de la propuesta, sin emitir pronunciamiento de fondo sobre el proyecto de ley materia de estudio, con la finalidad de que la comisión o comisiones ordinarias que sean competentes por su temática o especialidad, se pronuncien sobre el fondo de la propuesta.

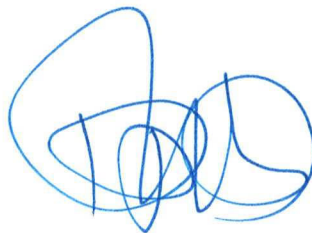
4. **CONCLUSIÓN**

En atención a las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el inciso c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización del Estado, se **INHIBE** de dictaminar sobre el **Proyecto de Ley 3518/2022-CR**, por no tener competencia en la materia de fondo de la proposición.

**CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 4 de septiembre de 2023

Con conocimiento del Consejo Directivo,
paso al archivo. —



.....
HUGO F. ROVIRA ZAGAL
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3518/2022-CR, que
propone modificar la Ley 28736, Ley para la protección de
pueblos indígenas u originarios en situación de
aislamiento y en situación de contacto inicial**

Dese cuenta
Sala de Comisión

Lima, 23 de junio de 2023



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmery FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/06/2023 09:02:02-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmery FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/06/2023 08:57:00-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/06/2023 10:24:53-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/06/2023 10:50:07-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/06/2023 10:01:46-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/06/2023 09:38:12-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nely Lidia FAU 20161740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/06/2023 16:49:10-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 27/06/2023 11:08:08-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/06/2023 16:07:39-0500



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/06/2023 17:55:06-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/06/2023 09:39:16-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/06/2023 11:27:31-0500