PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA EL DELITO DE ETNOCIDIO EN EL CÓDIGO PENAL

Los Congresistas de la República, integrantes del Grupo Parlamentario Perú Libre, a iniciativa del Congresista de la República que suscribe, **Abg. ISAAC MITA ALANOCA**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú; y de conformidad con los artículos 22 inciso c) 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de ley:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
12 SEP. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 3:38 pm

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente Ley;

"LEY QUE INCORPORA EL DELITO DEL ETNOCIDIO EN EL CÓDIGO PENAL"

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto, incorporar el delito del etnocidio en el Código Penal – Decreto Legislativo 635, sancionando conductas que afecten total o parcialmente la identidad cultural, irrespeten su autodeterminación, atenten contra la vida de los pobladores, sus autoridades y sus defensores ambientales, pertenecientes a poblaciones en aislamiento voluntario y de comunidades campesinas, o pongan en peligro grave, a sus poblaciones y su ecosistema.

Artículo 2. Finalidad de la Ley
Prevenir la violación masiva de los derechos humanos, particularmente del derecho de los grupos étnicos, el respeto de su identidad cultural, la necesidad de poner en marcha un proceso de auténtico etnodesarrollo y la aplicación de políticas tendientes a garantizar a los grupos étnicos el libre ejercicio de su propia cultura.

Artículo 3.- Incorporación del Artículo 114 en el Código Penal
Se incorpora el artículo 114 en el Código Penal, bajo los siguientes términos

Artículo 114.- Etnocidio
El que, o los que, de manera premeditada, extensiva o sistemática, atenten contra la identidad cultural, contra la vida de los pobladores de los pueblos en aislamiento voluntario, comunidades campesinas, o atente contra la autodeterminación de un grupo étnico, o pongan en peligro grave, permanente, extenso y duradero a sus poblaciones y a su ecosistema; será sancionado con una pena privativa de libertad no menor de quince, ni mayor de 30 años.

Lima, setiembre de 2024.

CONGRESO de la REPÚBLICA

ISAAC MITA ALANOCA
Congresista de la República

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA EL DELITO DE ETNOCIDIO EN EL CÓDIGO PENAL

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/09/2024 09:29:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MITA ALANOCA Isaac FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/09/2024 08:54:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/09/2024 09:29:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/09/2024 09:38:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CERRON ROJAS Waldemar Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/09/2024 11:03:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/09/2024 11:46:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/09/2024 10:33:58-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** de **setiembre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8898/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

ANTECEDENTES

"Declaración de San José sobre Etnocidio y Etnodesarrollo en América Latina[1]

Desde hace algunos años se viene denunciando en forma creciente en distintos foros internacionales, la problemática de la pérdida de la identidad cultural de las poblaciones indias de América Latina. Este proceso complejo, que tiene raíces históricas, sociales, políticas y económicas, ha sido calificado de *etnocidio.*

El etnocidio significa que, a un grupo étnico, colectiva o individualmente, se le niega su derecho de disfrutar, desarrollar y transmitir su propia cultura y su propia lengua. Esto implica una forma extrema de violación masiva de los derechos humanos, particularmente del derecho de los grupos étnicos al respeto de su identidad cultural, tal como lo establecen numerosas declaraciones, pactos y convenios de las Naciones Unidas y sus organismos especializados, así como diversos organismos regionales intergubernamentales y numerosas organizaciones no gubernamentales.

En forma cada vez más insistente las organizaciones representativas de diversos grupos indígenas en América Latina y los especialistas en el tema que tratamos, han proclamado la necesidad de contrarrestar el etnocidio y de poner en marcha un proceso de auténtico etnodesarrollo, es decir, el establecimiento y la aplicación de políticas tendientes a garantizar a los grupos étnicos el libre ejercicio de su propia cultura.

Respondiendo a esta demanda, la UNESCO convocó a una reunión internacional sobre etnocidio y etnodesarrollo en América Latina que, con la colaboración de la FLACSO, se celebró en diciembre de 1981 en San José, Costa Rica.

Los participantes, indios y otros expertos, por tanto:

1. Declaramos que el etnocidio, es decir el genocidio cultural, es un delito de derecho internacional al igual que el genocidio condenado por la Convención de las Naciones Unidas para la prevención y sanción del delito de genocidio desde 1948.
2. Afirmamos que el etnodesarrollo es un derecho inalienable de los grupos indios.

[1] https://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/pregunta-tema.php?c_pre=78&tema=7

3. Entendemos por etnodesarrollo la ampliación y consolidación de los ámbitos de la cultura propia, mediante el fortalecimiento de la capacidad autónoma de decisión de una sociedad culturalmente diferenciada para guiar su propio desarrollo y el ejercicio de la autodeterminación, cualquiera que sea el nivel que considere, e implican una organización equitativa y propia del poder. Esto significa que el grupo étnico es una unidad político administrativa con autoridad sobre su propio territorio y capacidad de decisión en los ámbitos que constituyen su proyecto de desarrollo dentro de un proceso de creciente autonomía y autogestión.
4. Desde la invasión europea los pueblos indios de América han visto negada o distorsionada su historia, a pesar de sus grandes contribuciones al progreso de la humanidad, lo que ha llegado a significar la negación de su existencia. Rechazamos esta inaceptable falsificación.
5. Como creadores, portadores y reproductores de una dimensión civilizatoria propia, como rostros únicos y específicos del patrimonio de la humanidad, los pueblos, naciones y etnias indias de América son titulares colectiva e individualmente de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, hoy amenazados. Nosotros, los participantes en esta Reunión, exigimos el reconocimiento universal de todos estos derechos.
6. Para los pueblos indios la tierra no es sólo un objeto de posesión y de producción. Constituye la base de su existencia en los aspectos físico y espiritual en tanto entidad autónoma. El espacio territorial es el fundamento y la razón de su relación con el universo y el sustento de su cosmovisión.
7. Estos pueblos indios tienen derecho natural e inalienable a los territorios que poseen y a reivindicar las tierras de las cuales han sido despojados. Lo anterior implica el derecho al patrimonio natural y cultural que el territorio contiene y a determinar libremente su uso y aprovechamiento.
8. Constituyen parte esencial del patrimonio cultural de estos pueblos su filosofía de la vida, conocimientos y logros acumulados históricamente en las esferas culturales, sociales, políticas, jurídicas, científicas y tecnológicas y, por ello, tienen derecho al acceso, la utilización, la difusión y la transmisión de todo este patrimonio.
9. El respeto a las formas de autonomía requeridas por estos pueblos es la condición imprescindible para garantizar y realizar estos derechos.
10. Además, las formas propias de organización interna de estos pueblos hacen parte de su acervo cultural y jurídico que ha contribuido a su cohesión y el mantenimiento de su tradición socio-cultural.

11. El desconocimiento de estos principios constituye una violación flagrante del derecho de todos los individuos y los pueblos a ser diferentes, y a ser considerados como tales, derecho reconocido en la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales adoptada por la Conferencia General de la UNESCO en 1978 y por ello debe ser condenado, sobre todo cuando crea un riesgo de etnocidio.
12. Además, crea desequilibrio y falta de armonía en el seno de la sociedad y puede llevar a los pueblos al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión y a poner en peligro la paz mundial y, consecuentemente, es contrario a la Carta de las Naciones Unidas y al Acta Constitutiva de la UNESCO" (San José, Costa Rica, 11 de diciembre de 1981).

1.1. Fundamentos de la Propuesta

1.1.1. Identificación del problema

En nuestro país en los últimos años, los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial y las comunidades campesinas, vienen sufriendo violaciones a sus derechos humanos a causa del actuar del estado; esta omisión, no garantiza su defensa frente a estos hechos que, de manare reiterativa, operan en sus territorios de manera formal e informal, a través de mafias organizadas para atentar contra sus territorios y recursos del que forman parte estas poblaciones.

Estos hechos, en detrimento de sus organizaciones, territorios y recursos que por cientos de años fueron parte de sus costumbres ancestrales y su cosmovisión; trae consigo la vulneración de su derecho a la libre determinación, y con ella, el ejercicio de su identidad o integridad cultural, y la plena interacción con sus medios naturales de vida.

Estos antecedentes, definitivamente están poniendo en riesgo su identidad o integridad cultural, que a lo largo de estos años están generando la extinción de su cosmovisión, creencias y tradiciones ancestrales, además lo que es peor pone en peligro su subsistencia que esta íntegramente relacionada a los recursos naturales, la biodiversidad que la protegieron y la protegen por cientos de años. Por lo tanto, si no se garantiza su derecho a la pervivencia de su identidad o integridad cultural, como lo describimos líneas arriba, se pondrían en riesgo la existencia de la misma y junto a ella la vida su integridad, estableciéndose de esta manera una política perversa y etnocida.

En nuestro país de manera casi coincidente , los territorios de las poblaciones en aislamiento tanto como las de las comunidades campesinas situadas en zonas andinas son poseedoras de abundantes, recursos renovables y no renovables, de una biodiversidad que caracteriza a cada uno de sus territorios, pero además son poseedoras de recurso hídrico, que sustenta el ecosistema donde habitan; esta es la razón por la que se ven amenazados por quienes buscan aprovecharlos, tanto de

manera formal como informal o ilegal, mediante la migración de otras regiones, la colonización, y el extractivismo (minería, hidrocarburos, madera, tala ilegal, narcotráfico, etc.), proyectos de infraestructura y desarrollo, que afectan sus ecosistemas y los recursos naturales en sus territorios de los cuales depende su subsistencia, que afectan directamente sus condiciones de vida.

1.2.3. Análisis de la necesidad, viabilidad

El etnocidio en el Perú

"**Líderes *indígenas asesinados en la Amazonía peruana*;** *Instituto del Bien Común (IBC)*

Regiones de la Amazonía peruana viven amenazadas desde el inicio de la pandemia. En la última semana de febrero, dos líderes indígenas de la Amazonía peruana (Herasmo García y Yenes Ríos) fueron asesinados violentamente en sus comunidades. El miedo se extiende en poblaciones como Unipacuyacu, Santa Martha, Sinchi Roca y Yamino, pues ya son más de nueve los líderes amazónicos peruanos asesinados desde el inicio de la pandemia. Luis Hallazi, del Instituto del Bien Común, socio local de Manos Unidas en Perú, analiza en este texto las causas de la violencia y apela a seguir luchando por los derechos de los pueblos indígenas.

¿Qué hay detrás de estos crímenes?

En el centro de esta **violencia** están cuestiones estructurales que el Estado peruano no ha resuelto, **relacionadas principalmente con el modelo extractivista** por el que ha apostado el país, así como con la minería ilegal, la tala ilegal, el **tráfico de tierras** o el narcotráfico. Esta situación se agrava al **no existir la debida seguridad jurídica** de las tierras de los **pueblos indígenas**, como es el caso de la titulación de comunidades pertenecientes al pueblo **Kakataibo**, que resiste ante la amenaza permanente de invasión de sus tierras. Este pueblo, ubicado entre las regiones de Huánuco y Ucayali, cerca de las cuencas de los ríos Aguaytía, San Alejandro y Sungaroyacu, cuenta con una población que el Estado peruano calcula en 3.715 personas, aunque la información que hemos recabado en el Instituto del Bien Común cifra en **7.500 las personas que forman parte del pueblo Kakataibo.** Esto es solo una **muestra de los límites** del Estado peruano para obtener una información más precisa no solo de este pueblo sino de los 55 pueblos indígenas que habitan en el **Perú**.

Los hechos de violencia en esta **región amazónica** tienen un precedente claro que se remonta a enero de 2020, cuando Arbildo Meléndez, jefe de la **comunidad Unipacuyacu** del pueblo Kakataibo **y otros dirigentes indígenas informaron** al

Relator Especial de las Naciones Unidas para la **Defensa de los Derechos Humanos**, Michel Forst (hoy ex relator), sobre las **amenazas e intimidaciones** que soportaban dichos líderes. Tras la visita realizada, el relator entregó una declaración con recomendaciones y propuestas al Estado para proteger a los defensores de derechos. Sin embargo, dos meses después, **al inicio de la pandemia** declarada en Perú, **Arbildo Meléndez fue asesinado** en un bosque cerca de su comunidad.

La mecánica de la violencia contra líderes indígenas

Esta misma dinámica se repite en el caso de Herasmo García y Yenes Ríos, con tan solo 28 y 27 años respectivamente. Ambos **jóvenes** eran **voluntarios** del comité de vigilancia y control forestal en sus comunidades, y ambos jóvenes estaban comprometidos en la defensa de sus bosques contra la **tala ilegal y el narcotráfico.** Hace dos meses y medio, una comitiva de líderes indígenas y defensores de derechos visitó Lima para denunciar actos de **amenazas y hostigamiento.** En ese momento, se estimaba que unas **15 comunidades** nativas de Huánuco y Ucayali, empezando por sus respectivos líderes, **estaban amenazados** por invasores de tierras y narcotraficantes. Tras la reunión de la comitiva con diversas autoridades, se identificaron a las **comunidades nativas** de **Unipacuyacu, Santa Martha, Sinchi Roca** y **Yamino** como las comunidades en mayor peligro.

Es necesario acompañar y proteger a las comunidades nativas ante las amenazas de la economía ilegal, a pesar de que aún hay una investigación en curso y que los móviles de los asesinatos están en camino a conocerse; con la información recabada se presume que los trágicos hechos están relacionados con el creciente **avance del narcotráfico y las invasiones de tierras comunales** para el tráfico de tierras, muchas de ellas utilizadas para la siembra ilegal de coca. Por su parte, el Estado peruano aprobó en abril de 2019 un protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos y un registro sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos. Asimismo, está pendiente de aprobación un mecanismo de protección que garantice la labor sectorial e intergubernamental para hacer efectiva la protección de personas defensoras, además de otras medidas encaminadas a tener una política nacional de protección de defensores de derechos.

Los recientes asesinatos son consecuencia, en nuestra opinión, de las diversas causas estructurales identificadas líneas arriba, a las que se suman la desprotección y el abandono que sienten muchos pueblos amazónicos. En este contexto y como lo demuestran estas últimas muertes, es imprescindible que redoblemos los esfuerzos para hacer avanzar el trabajo en defensa del territorio y de los derechos de los pueblos indígenas. Su integridad y su propia supervivencia están en juego" [2].

[2] https://www.manosunidas.org/amazonia-peru-lideres-indigenas

Cifras de líderes indígenas asesinados en ascenso en Perú

Nuestro país se sitúa entre los países de mayor índice de crímenes de este tipo a nivel mundial. La región más afectada por los actos de violencia dirigidos contra pueblos indígenas sería Ucayali, donde este lunes se produjo el último asesinato contra un defensor ambiental.
El asesinato de un nuevo defensor indígena en Perú, ocurrido el lunes 18 de diciembre, ha vuelto a poner sobre la mesa los escasos esfuerzos y falta de atención del **Gobierno** y **Estado peruano** en la ola de violencia que enfrentan a diario los pueblos indígenas amazónicos en la defensa de su territorio.

Esto a pesar de que existe desde 2021 un Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (**MINJUSDH**). Según el portal de noticias de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (**SPDA**), esta es una **herramienta clave** que debe garantizar la prevención, protección y acceso a la justicia de quienes han emprendido diferentes luchas sociales en defensa de la vida como eje central. Entre ellos los **líderes indígenas** y **defensores ambientales**.

Sin embargo, lo cierto es que, tal como advierte la SPDA, a casi dos años de haberse establecido un mecanismo de protección para personas defensoras en el país, representantes de la **sociedad civil y organizaciones indígenas** denuncian que las medidas aplicadas no han logrado detener los asesinatos.
De acuerdo a la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (**AIDESEP**) conformada por 9 organizaciones indígenas amazónicas descentralizadas que se ubican en el norte, centro y sur de la selva peruana, en los últimos 10 años han sido asesinados 33 defensores de sus territorios y bosques.

Sobre este mismo hecho, se sabe que, según el informe de la ONG Global Witness, **15 defensores ambientales fueron asesinados** entre los años **2021 y 2022**; por tal razón, hoy el Perú se sitúa entre los países de mayor índice de crímenes de este tipo a nivel mundial.

Ucayali, la región más vulnerable para los líderes indígenas
En el territorio nacional, el homicidio más reciente en el marco de esta problemática corresponde al fallecimiento del líder indígena y **defensor ambiental kakataibo**, Benjamín Flores Ríos, quien en vida ejerció una lucha frontal por el cuidado del territorio integral de su comunidad Mariscal Cáceres; no obstante, fue **asesinado por presuntos cocaleros en Ucayali**.Dicha región es la más afectada por actos de violencia dirigidos contra comunidades nativas, puesto que registra alrededor de **20 líderes en peligro de muerte**, información confirmada por *La República*.

En esa línea, las economías ilegales, tales como el **narcotráfico**, la **tala** y **minería ilegal**, agudizan aún más el problema. Por ello, ante la insuficiente atención de las autoridades y el abandono estatal, el **fortalecimiento de los comités de autodefensa y la organización se constituyen como dos pilares fundamentales** para hacer

frente a la violencia ejercida por parte de los grupos ilegales que invaden sus territorios ancestrales.

¿En qué está fallando el Estado?

Según un análisis de la SPDA —asociación civil sin fines de lucro dedicada a la promoción de políticas y legislación ambiental— en lo que respecta a las fallas para implementar de manera efectiva el **Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos,** estas tienen que ver principalmente con una notable falta de presupuesto para activarse a tiempo.

En gran medida, esto se debería al Ministerio del Interior (MININTER) que aún no ha establecido formalmente las pautas necesarias para la financiación del mecanismo creado en 2021.

En esa línea, se sabe que la disposición, que especificaría las **estrategias de financiamiento** para su implementación, fue anunciada en 2022, **pero hasta la fecha no se ha concretado**.

Asimismo, la SPDA resalta que la poca coordinación entre distintos niveles de gobierno y la ausencia de **información clara y accesible** relativa a las acciones implementadas para la protección de **defensores de derechos ambientales** continúa siendo un tema de preocupación expresado por diversos sectores"[3].

Proyectos legislativos presentados por el Congreso en defensa de los defensores ambientales

Actualmente, tres dictámenes en favor de la protección de defensores ambientales aguardan ser debatidos en el Congreso de la República. Estos buscan garantizar un entorno seguro para estos ciudadanos, reforzando la responsabilidad del Estado en su conjunto y no solo de un sector particular.

Pues, este grupo vulnerable continúa enfrentando numerosos ataques y amenazas que siguen acabando en asesinatos, como es el caso de Victorio Dariquebe Gerewa, el último defensor indígena asesinado en Perú. Al respecto, durante el II Encuentro Nacional de Defensores y Defensoras Indígenas, organizado por la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP), la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) presentó un análisis legal sobre dichas propuestas legislativas, destacando la urgencia de una ley que cumpla con los estándares internacionales de derechos humanos y contemple mecanismos preventivos, de rendición de cuentas y de reparación en favor de dicho grupo.

Antecedentes legislativos

Hasta el momento, entre los proyectos de ley analizados, dos han avanzado en el Congreso. El Proyecto de ley **4686/2022-PE**, centrado en la protección de

[3] https://www.infobae.com/peru/2023/12/19/sube-a-33-la-cifra-de-lideres-indigenas-asesinados-en-peru-porque-dejamos-morir-a-los-defensores-ambientales/

defensores de derechos ambientales, y el **Proyecto de Ley 2069-2021-PE**, enfocado en la protección de dirigentes comunales e indígenas.

La Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología aprobó ambas iniciativas legislativas, presentadas por la congresista Janet Milagros Rivas Chacara (Perú Libre), mientras que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos realizó una revisión conjunta denominándola "Ley de protección de las personas defensoras de derechos ambientales".

Economías ilegales en territorios indígenas

Por otro lado, en el marco del evento que abordó la agenda indígena este martes 28 de mayo, más de 50 líderes de diversas comunidades indígenas amazónicas, representados a través de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP), cuya fundación cumplió 44 años esta semana, volvieron a denunciar el aumento de actividades ilegales en sus territorios, como el narcotráfico, la minería ilegal, la tala ilegal y el tráfico de tierras.

"Para nosotros es importante visibilizar los casos de líderes asesinados. Si no se hacen visibles las cifras, no hay incidencia para que las familias encuentren justicia", declaró Miguel Guimaraes, vicepresidente y responsable del Programa Defensa de Defensores Indígenas de AIDESEP en RPP.
Por ello, reiteraron el pedido de asignar un presupuesto específico para implementar medidas efectivas que protejan las vidas de los defensores indígenas.
En la misma línea, los líderes también criticaron la "normatividad ambiental permisiva" y la ineficacia de los mecanismos de protección para los defensores indígenas, criticando la incapacidad del Estado para facilitar la titulación y demarcación de las comunidades contribuye al incremento de la ilegalidad, lo cual representa una "deuda pendiente" con los pueblos indígenas.
Además, opinaron que los proyectos de infraestructura impulsados por el Gobierno no consideran aspectos sociales ni ambientales de las comunidades nativas, lo que incrementa los riesgos y vulneraciones a sus derechos"[4].

Líderes asesinados desde 2013

Según AIDESEP, desde 2013, la creciente violencia en territorios indígenas ha dejado un saldo de treinta y cuatro **(34) líderes asesinados** por enfrentarse a grupos ilegales que amenazan sus tierras ancestrales.
Frente a ello, los dirigentes expresaron que las medidas estatales implementadas hasta ahora son insuficientes. "El papel no aguanta la bala", afirmaron, resaltando la demanda de fortalecer las estrategias de autoprotección debido al "limitado apoyo por parte de las autoridades"

[4] https://caaap.org.pe/2024/05/30/defensores-ambientales-en-peru-esperan-aprobacion-de-la-primera-ley-para-garantizar-su-proteccion-frente-a-amenazas/

El papel de la Defensoría del Pueblo

Identifica las actividades y principales amenazas

¿Qué situaciones y actividades ilegales amenazan la vida de los defensores indígenas y ambientales?

• La falta de presencia del Estado en las zonas de comunidades indígenas.

• La falta de reconocimiento, titulación o georreferenciación de sus comunidades facilita la presencia de actividades ilegales o la ocupación no autorizada de sus tierras.

• El avance de actividades ilegales como la tala, minería y agricultura ilegal, narcotráfico y tráfico de tierras afecta gravemente a las comunidades indígenas.

• La débil fiscalización y persecución de delitos: La falta de articulación intersectorial frente a actividades ilegales e insuficiente presupuesto para las diligencias de constatación de la Policía Nacional, Ministerio Público u otros organismos fiscalizadores.

• La disminución de las acciones de erradicación de hoja coca durante la emergencia sanitaria por la COVID-19 (2020-2021).

• El insuficiente presupuesto y la falta de capacidad logística para los operativos de interdicción contra la minería ilegal.

• La tardía respuesta de las autoridades para investigar, juzgar y sancionar a los responsables de los ataques y amenazas a defensores indígenas o ambientales.

• En algunos casos, la inefectividad de las medidas de protección otorgadas (garantías personales).

• La poca participación de las personas defensoras indígenas en espacios de articulación con el Estado para abordar su atención.

Por todo los mencionado líneas arriba, los defensores ambientales han sido el blanco de la violencia, porque se han enfrentado a los impactos ambientales de distintas actividades, en especial, los de la industria extractiva. Estos impactos incluyen la contaminación de las aguas, el aire y los suelos, así como la relocalización forzada, la corrupción, y la prostitución y el alcoholismo. Queda en evidencia que los impactos sociales y ambientales afectan a derechos humanos fundamentales, como son el derecho a la vida y al hogar, el derecho al agua y a la comida, el derecho a la propiedad, y el derecho al consentimiento libre, previo e informado.

La omisión del propio Estado de investigar agresiones y crímenes cometidos contra los defensores ambientales facilita el camino a las empresas para continuar denostando y agrediendo a estos y debilitar su rol defensor. Así, una práctica constante

de las autoridades en materia ambiental es su mala fe respecto a los denunciantes, al no proporcionar la posibilidad del derecho de queja, favoreciendo a los inversionistas. En muchas ocasiones también la autoridad, en contra de la ley, no reconoce el derecho a impugnar y exigir la revocación de las concesiones y en consecuencia permite la violación de las normas ambientales.

Otra tendencia de las autoridades es su falta de diligencia en las denuncias ambientales, basada en el argumento de no contar con presupuesto para ejecutar inspecciones. De manera que es recurrente que los juicios se pierdan en razón de la falta de personalidad de los afectados, menoscabo de pruebas, o el simple retardo injustificado de las autoridades en la resolución del caso, provocando que los daños se causen y que la resolución se dé demasiado tarde. Aunado a ello, de darse una resolución a favor de los afectados, a menudo no hay autoridad que cumpla el fallo. En consecuencia, el sistema judicial favorece la impunidad y se ha convertido en una instancia de encubrimiento de las violaciones de derechos humanos. No se investigan las denuncias, aun cuando se presentan pruebas.

En casos de denuncias ambientales, fiscales y jueces que han intentado realizar su trabajo de manera correcta son obstaculizados, trasladados y hasta removidos de sus cargos; todos estos obstáculos generan que las personas que se oponen a la contaminación ambiental, los defensores ambientales, vivan en un alto estado de indefensión y de inseguridad personal y jurídica.

En este sentido, el presente Proyecto Legislativo expone la existencia de la relación innegable entre la protección del medio ambiente y el goce efectivo de los derechos humanos y cómo el trabajo de los defensores ambientales es clave para la promoción de los derechos humanos, a pesar de que su identificación, reconocimiento y protección, como garantes de los derechos de las poblaciones que sufren las consecuencias de la degradación ambiental; y, el segundo es el de reflejar la situación de vulnerabilidad y alto riesgo a la que se enfrentan los defensores del medio ambiente, sufriendo amenazas y violencia de todo tipo, lo que plantea retos en el reconocimiento de su realidad y en el establecimiento de mecanismos de protección, tal y como a continuación pasa a exponerse través del presente proyecto Legislativo.

1.2.4. Análisis del Marco Normativo

El etnocidio o genocidio cultural es un delito de derecho internacional que si bien no está regulado explícitamente por la Convención de las Naciones Unidas para la prevención y sanción del delito de genocidio de 1948[5], encuentra sustento en este instrumento internacional y por ende forma parte del derecho consuetudinario y entra al dominio del *jus cogens*[6].

Esta Convención define como **genocidio** a cualquiera de los siguientes actos *"perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal: a) matanza de miembros del grupo; b) lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; c) sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; d) medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo; y e) traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo*[7].

Dicho instrumento internacional establece la obligación de los estados de prevenir y castigar el delito de genocidio, sea este cometido por gobernantes, funcionarios o particulares,[8] durante tiempo de paz o guerra. Y en su inciso c) precisa que dicho acto intencional se puede basar en el "sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial". Dichas condiciones de existencia a las cuales se pueden ver sometidos pueden ser muchas, entre ellas aquellas que limitan el desarrollo de su propia cultura.

El único instrumento a nivel internacional que aborda el concepto de etnocidio es la Declaración de San José sobre Etnodesarrollo y Etnocidio en American Latina de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Este instrumento precisó que el etnocidio se configura cuando *"a un grupo étnico, colectiva o individualmente, se le niega su derecho de disfrutar, desarrollar y transmitir su propia cultura y su propia lengua. Esto implica una forma extrema de violación masiva de los derechos humanos, particularmente del derecho de los grupos étnicos al respeto de su identidad cultural"* [9].

---

[5] Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Declaración de San José sobre Etnodesarrollo y Etnocidio en América Latina, pág. 14

[6] Corte IDH. Voto Concurrente Razonado del Juez Sergio García Ramírez a la sentencia dictada en el caso Masacre de Plan de Sánchez contra Guatemala, 29 de abril de 2004, párr. 26.

[7] Organización de las Naciones Unidas. Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio, aprobada por la Asamblea General en su resolución 260 A (III), de 9 de diciembre de 1948, entrada en vigor el 12 de enero de 1951, artículo III.

[8] Organización de las Naciones Unidas. Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio, aprobada por la Asamblea General en su resolución 260 A (III), de 9 de diciembre de 1948, entrada en vigor el 12 de enero de 1951, artículo IV.

[9] Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). *La Unesco y la lucha contra el etnocidio. Declaración de San José. San José*, Unesco-Flacso, 1981.

Es así que, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas señala que "*los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y no serán sometidos a ningún acto de genocidio ni a ningún otro acto de violencia, incluido el traslado forzado de niños del grupo a otro grupo*"[10]. Asimismo, estos pueblos *"tienen derecho a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura"*.

Por lo tanto, el etnocidio se configura producto de un proceso mediante el cual se estigmatizan las culturas y se sustituye su universo simbólico, sus relaciones sociales y su economía por sistemas impuestos por los sectores social y culturalmente dominantes, propiamente los occidentales. Proceso de estigmatización que encuentra sustento en el abandono histórico por parte de los estados en regular las medidas necesarias para asegurar la pervivencia de estos pueblos, y con ella velar por el desarrollo de su identidad o integridad cultural[11].

Instrumentos normativos para la protección de las personas defensoras de derechos humanos

Declaración sobre los defensores de los derechos humanos (1998), aprobada por la ONU Reconoce derechos de las personas defensoras de derechos humanos y señala los deberes de los Estados para garantizar su protección. Asimismo, invita a los gobiernos a promover el respeto universal hacia ellos y ellas.

Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-20218 Busca promover, garantizar y orientar las intervenciones del Estado peruano en materia de derechos humanos. Por ello, dispone fomentar mecanismos para garantizar el ejercicio seguro de la labor pacífica de las personas defensoras de derechos humanos en todo el territorio nacional. El plan señala como responsables a los ministerios de Justicia y Derechos Humanos, Interior y Energía y Minas.

Decreto Supremo que crea el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos (2021)9 Establece principios, medidas y procedimientos

---

[10] Organización de las Naciones Unidas (ONU). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, artículo 7.2. En algunos países, los pueblos en aislamiento voluntario son llamados "pueblos libres", ya que no se han sometido a las convenciones de la sociedad mayoritaria.

[11] International Work Group for Indigenous Affairs (IWGIA). *Entre el Etnocidio y la extinción. Pueblos Indígenas aislados, en contacto inicial e intermitente en las tierras bajas de Bolivia.* Carlos Camacho Nassar. Informe No. 6. 2010, pág. 8.

para garantizar la prevención, protección y acceso a la justicia de las personas defensoras de derechos humanos ante situaciones riesgosas que se susciten como consecuencia de sus actividades; además de generar un entorno adecuado para que puedan realizar sus actividades de defensa[12]. Su aplicación obliga la actuación articulada de diversos sectores del Poder Ejecutivo y sus órganos adscritos para mejorar la defensa de las personas defensoras. Sectores que integran el Mecanismo Intersectorial:

1. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
2. Ministerio del Interior
3. Ministerio del Ambiente
4. Ministerio de Cultura
5. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
6. Ministerio de Relaciones Exteriores
7. Ministerio de Energía y Minas
8. Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

Resolución Ministerial que aprueba el protocolo sectorial para la protección de las personas defensoras ambientales (2021)[13] Asegura la aplicación eficiente y eficaz de las medidas de prevención, reconocimiento y protección a cargo del Sector Ambiental para garantizar los derechos y las labores de las personas defensoras ambientales, en el marco del Procedimiento de Alerta Temprana (Mecanismo Intersectorial) y sus plazos. La Unidad Funcional de Delitos Ambientales – UNIDA, perteneciente al Ministerio del Ambiente, coordina con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos las propuestas e implementación de las medidas de protección y las medidas urgentes de protección, de acuerdo con la situación de riesgo que enfrenta la persona defensora ambiental. La UNIDA se encarga de coordinar con las dependencias del Ministerio del Ambiente y sus órganos adscritos las solicitudes de modificación, suspensión y cese de las medidas de protección y medidas urgentes de protección que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos requiera al Ministerio del Ambiente.

[12] Anteriormente, se contó con el Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de Derechos Humanos, aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 0159-2019-JUS, de fecha 25 de abril de 2019 y que vinculaba únicamente al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; el cual estuvo vigente hasta la aprobación del Mecanismo Intersectorial.
[13] Resolución Ministerial N° 134-2021-MINAM. Aprueban el Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras Ambientales. 23 de julio de 2021: https://bit.ly/3jh6VEE

Resolución de la fiscalía de la nación que crea la comisión de acceso a la justicia para las personas defensoras de derechos humanos (2021)[14] Se encarga de proponer estrategias o mecanismos de trabajo que:

a. Facilite el acceso a la justicia de las personas defensoras de derechos humanos.

b. Ayude al personal fiscal a obtener mejores resultados en los casos de investigación vinculados a las personas defensoras.

c. Dar seguimiento y monitoreo a los casos de las personas defensoras de derechos humanos"[15].

II. EFECTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no modifica ni deroga ningún artículo en la legislación peruana, no se contrapone a alguna norma en específica. El presente proyecto de Ley, se encuentra alineada; y tiene concordancia con normativa relacionada al convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su artículo tercero precisa que *"(l)os pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación"*. Asimismo, el artículo quinto especifica que los Estados *"[d]eberán reconocer y proteger los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá[n] tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente. Deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos"*. Al respecto, el ex Relator de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas, *Rodolfo Stavenhagen*, expresó que el etnocidio se configura como un proceso de modificación y destrucción cultural resultado de políticas específicas estatales que socavan la capacidad de auto preservación de una comunidad cultural[16].

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la presente Iniciativa legislativa, no demanda recursos adicionales al Tesoro Público, ni modifica el presupuesto del año 2024.

---

[14] Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 461-2021-MP-FN, que crea la Comisión de Acceso a la Justicia para Personas Defensoras de Derechos Humanos. 31 de marzo de 2021.

[15] chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/03/Cartilla-Defensores.pdf

[16] Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). *Los pueblos indígenas y sus derechos.* Informes temáticos del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. Rodolfo Stavenhagen, México, pág. 30

IV. INCIDENCIA AMBIENTAL

La presente iniciativa legislativa pretende por un lado facilitar la comprensión de los motivos por los que se debe considerar a la cultura como un derecho humano, tanto desde el punto de vista jurídico, cuanto sociológico y antropológico. Por el otro busca profundizar y a la vez reafirmar el derecho a la vida y a la identidad cultural de cada grupo o comunidad étnica; que además contribuirá a prevenir los daños e impactos ambientales prolongados e irreparables, contra los ecosistemas naturales; que necesariamente deben estar considerados y tipificados en el marco del Derecho.

En consecuencia, al criminalizar la tipificación del delito ambiental bajo la denominación del **etnocidio**, damos a los abogados y operadores de Justicia los instrumentos para actuar y hablar en nombre de aquellos que han sido agraviados, y la sociedad en general ya no tolerará la comisión de tales crímenes.

V. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa tiene relación con el Acuerdo Nacional, Política de Estado

1. Democracia y estado de derecho

Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho
Con la finalidad de defender la prevalencia de la Constitución y velar por la protección de las garantías y libertades fundamentales, tomando en consideración que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado.

CPE: Título I de la persona y de la sociedad
Capítulo I Derechos fundamentales de la persona

Artículo 1°. - La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.
Artículo 2°. - Toda persona tiene derecho:
19. A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.
(...)

VI. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Agenda legislativa para el período anual de sesiones 2023-2024
I. Democracia y estado de derecho
3. Afirmación de la identidad nacional
13. Defensa de los pueblos
19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental
84. Protección de los recursos naturales y del medio ambiente

Lima setiembre de 2024.