



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Período Anual de Sesiones 2024-2025

Señor presidente:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos las siguientes iniciativas legislativas:

PROYECTO DE LEY	PROPONENTE	TÍTULO DE LA PROPUESTA
<u>8898/2024-CR</u>	Grupo Parlamentario Perú Libre, a iniciativa del congresista Issac Mita Alanoca.	Ley que incorpora el delito de etnocidio en el Código Penal.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en su Décimo Cuarta Sesión Ordinaria, celebrada el 2 de abril de 2025, acordó por **MAYORÍA** de los presentes, la **APROBACIÓN** del presente dictamen.

Con los votos a favor de los congresistas: Isaac Mita Alanoca, Francis Paredes Castro, José Arriola Tueros, Juan Burgos Oliveros, Waldemar Cerrón Rojas, Víctor Cutipa Ccama, Pasión Dávila Atanacio, Américo Gonza Castillo, Margot Palacios Huamán, Álex Paredes Gonzales, Susel Paredes Piqué, Germán Tacuri Valdivia y Flavio Cruz Mamani (en reemplazo del congresista José Balcázar Zelada). Los votos en contra de los congresistas: María de los Milagros Jáuregui Martínez de Aguayo, David Jiménez Heredia, Jorge Morante Figari, Alejandro Muñante Barrios y Tania Ramírez García. Y el voto en abstención del congresista: Héctor Valer Pinto.

Asimismo, en dicha sesión, se aprobó la dispensa del trámite de sanción del acta para ejecutar el presente acuerdo de comisión.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Antecedentes procedimentales

El proyecto de ley fue presentado y decretado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

PROYECTO DE LEY	FECHA DE PRESENTACIÓN	FECHA DE DECRETO E INGRESO A LA COMISIÓN	COMISIONES
<u>8898/2024-CR</u>	12/09/2024	13/09/2024	Justicia y Derechos Humanos

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

La iniciativa legislativa materia del presente dictamen cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75, 76 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, por lo que se realizó el estudio correspondiente.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Del Proyecto de Ley 8898/2024-CR

El referido proyecto, consta cuatro (04) artículos y una disposición complementaria final, tiene por objeto incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal peruano, sancionando aquellas conductas que atenten contra la identidad cultural, la autodeterminación, la existencia y la integridad de los pueblos indígenas, comunidades campesinas y poblaciones en aislamiento voluntario.

III. MARCO NORMATIVO

3.1. Normativa Nacional

3.1.1 Constitución Política del Perú

- Artículo 2, inciso 19:

Toda persona tiene derecho: (...) A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.

Este artículo establece la protección de la identidad cultural y étnica de los pueblos indígenas, lo que fundamenta la tipificación del etnocidio como delito, ya que este busca sancionar la destrucción de dicha identidad.

- Artículo 1:

La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

El etnocidio representa una violación grave a la dignidad humana, ya que busca eliminar la existencia cultural y colectiva de un pueblo. La tipificación de este delito permite garantizar la protección efectiva de los pueblos indígenas.

- Artículo 89:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

Las comunidades campesinas y nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal, en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo social, dentro del marco que la ley establece.

La destrucción sistemática de la cultura y territorio de los pueblos indígenas impide su derecho a la autodeterminación y autonomía, lo que justifica la sanción penal contra estas prácticas.

- Artículo 68:

El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

Muchas formas de etnocidio incluyen la destrucción de ecosistemas esenciales para la supervivencia de los pueblos indígenas. La tipificación del etnocidio también protege la biodiversidad y el derecho de estos pueblos a un ambiente sano.

3.1.2 Código Penal Peruano, Decreto Legislativo 635

Actualmente, el Código Penal peruano (Decreto Legislativo 635) no tipifica el etnocidio como un delito autónomo, sino que solo contempla el genocidio en su artículo 319. Sin embargo, el genocidio se enfoca en la destrucción física de un grupo, mientras que el etnocidio se orienta a la eliminación de su identidad cultural.

Por ello, el proyecto propone incorporar el artículo 319-A al Código Penal para sancionar acciones que, sin llegar al exterminio físico, busquen la desaparición de una comunidad indígena desde un punto de vista cultural, territorial y ambiental.

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

Establece mecanismos de protección para los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, quienes son particularmente vulnerables al etnocidio.

3.1.4 Ley 29785, Ley de Consulta Previa

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

Garantizar que los pueblos indígenas sean consultados antes de la adopción de medidas que puedan afectar su identidad cultural y territorial.

3.1.5 Ley 28611, Ley General del Ambiente

Protege los ecosistemas donde habitan los pueblos indígenas, los cuales son esenciales para la pervivencia de su identidad cultural.

3.1.6 Decreto Supremo 008-2007-MIMDES (Reglamento de la Ley 28736)

Desarrollar medidas de protección específicas para los pueblos en aislamiento y contacto inicial, cuya existencia está amenazada por actividades ilegales y extractivas.

3.2. Normativa comparada

En la república del Ecuador, la Constitución de 2008 establece en su artículo 57 los derechos colectivos de los pueblos indígenas, incluyendo el respeto a su autodeterminación y la protección de sus territorios. Este artículo y en cada uno de sus numerarles dispone que la violación de estos derechos constituirá el delito, que deberá ser tipificado por la ley.

En desarrollo de este mandato constitucional, el Código Orgánico Integral Penal (COIP), promulgado en 2014, tipifica el delito de etnocidio:

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

La legislación ecuatoriana es relevante para el análisis comparado, ya que ofrece un marco normativo específico para la protección de los pueblos indígenas frente al etnocidio, la que se destaca por:

1. **Reconocimiento Constitucional:** Establece el etnocidio como delito en la Constitución, subrayando la importancia de proteger la identidad cultural de los pueblos indígenas.
2. **Tipificación Penal Específica:** Defina claramente el etnocidio en el COIP, detallando las conductas que constituyen este delito y las sanciones correspondientes.

3.3. Normativa Internacional y/o Convencional

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

El Perú ha ratificado diversos tratados internacionales que establecen la obligación del Estado de proteger a los pueblos indígenas y su identidad cultural. Entre ellos:

- **Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (ratificado por Perú en 1994)**

- **Artículo 3:** *Los pueblos indígenas y tribales deben gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación.*
- **Artículo 5:** *deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos.*

Este Convenio obliga al Estado peruano a garantizar la protección de los pueblos indígenas contra cualquier forma de discriminación y atentado contra las identidades culturales y de sus territorios.

- **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007)**

- **Artículo 7.2:** *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.*
- **Artículo 8.1:** *Los pueblos indígenas tienen derecho a no ser sometidos a asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura.*
- **Artículo 8.2:** *Los Estados adoptarán medidas eficaces para la prevención y el resarcimiento de: (a) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica; b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia desposeerlos de sus tierras, territorios o recursos;*

Este proyecto de ley responde a la obligación del Estado de adoptar medidas para prevenir la destrucción de la identidad cultural de los pueblos indígenas y cumplir los compromisos del Perú con esta declaración de la Naciones Unidas.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1. Análisis Técnico Legal

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

Situación fáctica que motiva el proyecto de ley

En el Perú, los pueblos indígenas de las regiones andinas y amazónicas, así como las comunidades en aislamiento voluntario, enfrentan amenazas constantes que ponen en riesgo su existencia como entidades culturales únicas. Estas amenazas se manifiestan de diversas formas:

- **Expansión de economías ilegales:** Actividades como la minería y tala ilegal, el narcotráfico y el tráfico de tierras invaden los territorios ancestrales de estas comunidades, destruyendo su entorno natural y alterando profundamente su modo de vida. Por ejemplo, en 2024, la minería ilegal se intensificó en la región de Amazonas, afectando gravemente a las comunidades Awajún. Los comuneros detuvieron a varios mineros ilegales, evidenciando la creciente presión sobre sus tierras.¹
- **Proyectos extractivos y de infraestructura sin consulta previa:** Numerosos proyectos de extracción de recursos y construcción de infraestructura se llevan a cabo sin respetar el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados, tal como lo establece el Convenio 169 de la OIT. Esta falta de consulta vulnera su autodeterminación y afecta sus territorios ancestrales. Un caso reciente es la propuesta de pavimentación de la carretera Nueva Italia – Breu en Ucayali, que amenaza la Reserva Indígena Murunahua, hogar de pueblos en aislamiento voluntario.²
- **Persecución, violencia y asesinato de líderes indígenas:** Defensores ambientales y líderes comunitarios que protegen sus territorios y culturas son frecuentemente víctimas de violencia. Desde 2013 hasta 2024, se registraron 36 asesinatos de líderes indígenas en diversas regiones del Perú, muchos relacionados con actividades ilegales como la minería y la tala.³
- **Asimilación forzada y pérdida de identidad cultural:** La falta de políticas efectivas para preservar las lenguas, costumbres y formas de vida de los pueblos indígenas conduce a una progresiva pérdida de su identidad cultural. Esta situación se agrava por la inacción estatal en la

¹ https://iwgia.org/es/peru/5489-mi-2024-per%C3%BA.html?utm_source

² https://coicamazonia.org/crecen-amenazas-para-reservas-de-indigenas-piaci/?utm_source

³ https://elpais.com/america-futura/2024-10-24/amazonia-en-emergencia-un-mandato-de-accion-desde-los-pueblos-indigenas.html?utm_source

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

implementación de mecanismos de protección de sus derechos colectivos. Por ejemplo, en 2024, líderes indígenas amazónicos denunciaron ante la ONU que el Estado peruano promueve proyectos en sus territorios sin considerar sus propuestas de acción climática, lo que amenaza su cultura y forma de vida.⁴

- **Inacción del Estado en la protección de los derechos colectivos:** A pesar de la existencia del Mecanismo Intersectorial para la Protección de Defensores de Derechos Humanos, implementado en 2021, su aplicación ha sido débil. En los últimos años, se han documentado numerosos casos de afectaciones a personas defensoras de derechos humanos, y persisten deficiencias en la atención de estos casos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) presentó el caso 13.572 de Perú el 1 de noviembre de 2024 por la vulneración de derechos en perjuicio de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial (PIACI) Mashco Piro, Yora y Amahuaca.

Estas situaciones han sido denunciadas por organismos nacionales e internacionales, como la Defensoría del Pueblo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y diversas organizaciones no gubernamentales dedicadas a la defensa de los derechos humanos y ambientales. La persistencia de estas amenazas subraya la necesidad urgente de fortalecer las medidas de protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas en el Perú.

Situación jurídica que se pretende regular con el proyecto de ley

- **Normativa insuficiente**

En el ordenamiento jurídico peruano, el Código Penal no tipifica el etnocidio como un delito autónomo, lo que deja desprotegidos a los pueblos indígenas frente a agresiones sistemáticas que buscan su desaparición cultural. Esta ausencia normativa ha generado vacíos legales que impiden sancionar eficazmente actos que, sin llegar al exterminio físico, destruyen su identidad, sus tradiciones y su relación con el territorio

El Código Penal peruano, en su configuración actual, no tipifica el etnocidio como un delito autónomo, lo que deja un vacío normativo en la

⁴ <https://www.actualidadambiental.pe/indigenas-advierten-en-al-onu-que-estado-promueve-proyectos-en-territorios-ambientales/>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

protección de los pueblos indígenas frente a agresiones que buscan la destrucción de su identidad cultural y colectiva. Si bien existen disposiciones penales que abordan parcialmente algunos de estos aspectos, estas no son suficientes para sancionar de manera integral la destrucción cultural de un grupo étnico.

Delitos existentes y sus limitaciones

➤ Genocidio (Artículo 319 del Código Penal)

Penaliza la destrucción física total o parcial de un grupo humano, pero no cubre actos que buscan la eliminación sistemática de su cultura, lengua, costumbres y entorno. No contempla las acciones dirigidas a asimilar forzosamente a un pueblo, lo que constituye una forma de exterminio identitario.

➤ Delitos ambientales (Título XIII del Código Penal)

Sancionan daños al medio ambiente, como la contaminación de suelos, ríos y bosques, pero no reconocen el impacto cultural que estos daños generan en los pueblos indígenas.

La destrucción del hábitat de estas comunidades no se considera como un crimen contra su identidad y existencia colectiva, sino solo como un delito ecológico.

➤ Homicidio y amenazas contra líderes indígenas

Se castigan como delitos comunes, sin considerar su carácter sistemático y colectivo. No hay un agravante específico que sancione la persecución y asesinato de líderes indígenas como parte de una estrategia de destrucción cultural.

4.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

El reconocimiento y protección de los pueblos indígenas amazónicos, andinos y comunidades en aislamiento voluntario es un desafío pendiente en el ordenamiento jurídico peruano. La tipificación del etnocidio como delito penal busca cerrar un vacío normativo que ha permitido agresiones sistemáticas e impunidad en la destrucción cultural de estos grupos. Para evaluar la conveniencia de esta propuesta legislativa, es necesario analizar su necesidad, viabilidad y oportunidad en el contexto actual del país.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

4.3. Necesidad de la tipificación del etnocidio en el Código Penal Peruano

El Perú, como país pluricultural y multiétnico, enfrenta el desafío de proteger a sus pueblos indígenas de agresiones sistemáticas que buscan su desaparición cultural y territorial. La expansión de actividades extractivas, economías ilegales y la falta de regulación efectiva han permitido la impunidad de estos ataques, lo que hace urgente la tipificación del etnocidio en el Código Penal para garantizar una sanción adecuada y prevenir la destrucción de la identidad de estos pueblos.

Actualmente, el Código Penal sanciona el genocidio (Artículo 319), que protege contra la destrucción física de un grupo, pero no aborda la eliminación cultural y social de los pueblos indígenas. Asimismo, los delitos ambientales y el homicidio de líderes indígenas son tratados como delitos comunes, sin reconocer su carácter sistemático y colectivo. Esto genera un vacío normativo que impide una persecución penal efectiva de las agresiones contra las comunidades originarias.

La Constitución Política del Perú establece en su artículo 2, inciso 19 el derecho de toda persona a su identidad étnica y cultural, mientras que el artículo 89 reconoce la autonomía territorial de las comunidades campesinas y nativas. Además, tratados internacionales como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas obligan al Estado a proteger la cultura y el territorio de estos pueblos. Sin embargo, la falta de un marco penal específico impide que estos compromisos se traduzcan en sanciones efectivas.

La impunidad de estos crímenes es evidente en casos recientes. En Ucayali, la comunidad Unipacuyacu ha sido invadida por narcotraficantes que han destruido su territorio y amenazado a sus líderes, sin que haya sanciones efectivas (Ojo Público, 2024)⁵. En Madre de Dios, la minería ilegal ha devastado territorios indígenas y contaminado fuentes de agua esenciales para su supervivencia (Mongabay Latam, 2024).⁶ Además, desde 2013

⁵ Ojo Público. (2024). *Narcotraficantes invaden territorios indígenas en Ucayali y desplazan comunidades enteras*. Recuperado de <https://ojo-publico.com/5501/narcomineria-la-historia-como-se-lava-dinero-las-drogas-oro>

⁶ Mongabay Latam. (2023) *Madre de Dios, la minería ilegal acorrala a territorios indígenas en la frontera entre Perú y Bolivia* Recuperado de: <https://es.mongabay.com/2023/03/en-corto-mineria-ilegal-peru-bolivia/>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

hasta 2024, se han documentado 35 asesinatos de defensores indígenas, muchos de los cuales siguen impunes (Infobae, 2024).⁷

Para cerrar este vacío legal, se propone incorporar el delito de etnocidio en el Título XIV-A del Código Penal, sancionando la destrucción de la cultura, el desplazamiento forzado, la alteración del hábitat y la persecución de líderes indígenas. La norma debe incluir agravantes para funcionarios públicos, empresas extractivas y grupos criminales, así como un Sistema de Monitoreo del Etnocidio para prevenir estos ataques y garantizar la protección de las comunidades en riesgo.

4.4. Viabilidad de la norma y oportunidad en el contexto actual del país.

Coherencia con el marco normativo nacional e internacional

La incorporación del etnocidio en el Código Penal es jurídicamente viable porque es compatible con la Constitución Política del Perú, el derecho penal peruano y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el país.

A nivel nacional:

- Constitución Política del Perú
 - Artículo 2, inciso 19: Protege el derecho a la identidad étnica y cultural.
 - Artículo 89: Reconoce la autonomía de las comunidades campesinas y nativas sobre su organización y territorio.
 - Artículo 68: Establece la obligación del Estado de conservar la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas

La tipificación del etnocidio responde a la obligación constitucional del Estado de proteger la existencia cultural y territorial de los pueblos indígenas, tal como lo establece el artículo 2, inciso 19 de la Constitución Política del Perú, que reconoce el derecho a la identidad étnica y cultural, y el artículo 89, que garantiza la autonomía de las comunidades campesinas y nativas sobre sus territorios. Sin un marco penal específico, las agresiones sistemáticas que buscan la desaparición de estas comunidades quedan impunes, vulnerando sus derechos fundamentales. La incorporación del etnocidio en el Código Penal permitiría sancionar de manera efectiva las acciones que amenazan la supervivencia cultural y territorial de los pueblos

⁷ Infobae. (2024). *Más de 35 líderes indígenas asesinados en Perú desde 2013*. Recuperado de <https://www.infobae.com>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

indígenas, asegurando así el cumplimiento del mandato constitucional de proteger su integridad y diversidad.

A nivel internacional

A nivel internacional, el Perú tiene compromisos adquiridos en la protección de los pueblos indígenas y sus derechos fundamentales, en virtud de tratados y jurisprudencia internacional que establecen la obligación del Estado de garantizar su existencia cultural y territorial. El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por el Perú en 1994, exige a los Estados adoptar medidas efectivas para salvaguardar la identidad, el territorio y los derechos colectivos de los pueblos indígenas, asegurando su autonomía y protegiéndolos de cualquier forma de despojo o desplazamiento forzado. Sin embargo, la ausencia de una tipificación específica del etnocidio en el Código Penal limita la capacidad del Estado para hacer cumplir estos compromisos, dejando impunes muchas de las agresiones sistemáticas contra estas comunidades.

De igual forma, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) establece en su artículo 8 que los Estados deben prevenir cualquier acto que tenga como objetivo la asimilación forzada o la destrucción de la cultura indígena. La falta de un marco penal que sancione estos crímenes impide la protección efectiva de los pueblos indígenas y contribuye a la vulneración de sus derechos. Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha consolidado en su jurisprudencia el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas sobre sus territorios y su relación intrínseca con su identidad cultural, la Corte determinó que la desposesión territorial y la afectación del entorno natural de un pueblo indígena constituyen una violación de sus derechos fundamentales y pueden comprometer su existencia como grupo diferenciado.

4.5. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

La ubicación del delito de etnocidio dentro del Título XIV-A: Delitos contra la Humanidad en el Código Penal peruano responde a su naturaleza como una violación grave a los derechos humanos con impacto en grupos humanos específicos. La eliminación cultural de los pueblos indígenas atenta directamente contra su derecho a la autodeterminación y constituye una agresión estructural y sistemática que puede derivar en su desaparición como comunidades diferenciadas. Al tratarse de un ataque generalizado contra la identidad cultural, lingüística y territorial de estos pueblos, es necesario que su persecución penal se realice bajo un marco normativo adecuado, reconociéndolo como un crimen de lesa humanidad y garantizando sanciones proporcionales a su gravedad.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

A diferencia del genocidio, que implica la exterminación física de un grupo humano, el etnocidio busca su eliminación como identidad diferenciada, ya sea mediante la imposición forzada de otra cultura, el desplazamiento de su territorio ancestral o la destrucción de su hábitat y tradiciones. La tipificación del etnocidio como delito autónomo permite sancionar conductas que no encajan en la definición clásica de genocidio, pero que generan consecuencias igualmente devastadoras para los pueblos indígenas, comprometiendo su existencia como comunidades diferenciadas.

Además, su incorporación en el Título XIV-A del Código Penal facilitará la persecución penal efectiva y permitirá diferenciarlo de otros delitos, como los delitos ambientales, la usurpación agravada, el homicidio o las amenazas. Actualmente, la legislación penal sanciona estos actos de forma fragmentada, sin abordar la dimensión cultural, territorial y colectiva del daño causado. Esta dispersión normativa impide sancionar de manera integral la destrucción sistemática de una cultura, dejando impunes muchas agresiones que, aunque no constituyen genocidio en términos estrictos, tienen efectos irreversibles sobre la supervivencia de los pueblos indígenas.

Por lo tanto, la inclusión del etnocidio en el Código Penal, a través del Artículo 321-A, dentro del Título XIV-A: Delitos contra la Humanidad, es una medida necesaria y jurídicamente viable. Su reconocimiento como crimen de lesa humanidad garantizará que las agresiones contra los pueblos indígenas sean tratadas con la seriedad y severidad que ameritan, asegurando sanciones proporcionales a su impacto y cerrando el vacío normativo que actualmente permite su impunidad. Asimismo, su tipificación permitirá que el Estado peruano cumpla con su obligación de proteger los derechos culturales y territoriales de los pueblos indígenas, fortaleciendo el acceso a la justicia y la prevención de futuras agresiones contra estas comunidades históricamente vulnerables.

V. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADAS

5.1. Oficios de pedidos de opinión

Se solicitó opinión a las siguientes entidades, tal como se muestra en los cuadros siguientes:

INSTITUCIÓN	OFICIO DE REQUERIMIENTO	FECHA	OFICIO DE RESPUESTA	FECHA
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	OFICIO 000279-PO-2024-2025-CJDDHH-CR-P	16 de setiembre de 2024	Sin respuesta	

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

Ministro del Interior – MININTER	OFICIO 000282-PO-2024-2025-CJDDHH-CR-P	16 de setiembre de 2024	OFICIO 010649-2024-IN-SG	17 de diciembre del 2024
Defensor del Pueblo	OFICIO 000284-PO-2024-2025-CJDDHH-CR-P	16 de setiembre de 2024	Sin respuesta	
Poder Judicial	OFICIO 000280-PO-2024-2025-CJDDHH-CR-P	16 de setiembre de 2024	Sin respuesta	
Ministerio Público	OFICIO 000281-PO-2024-2025-CJDDHH-CR-P	16 de setiembre de 2024	Sin respuesta	
Colegio de Abogados de Lima	OFICIO 000283-PO-2024-2025-CJDDHH-CR-P	16 de setiembre de 2024	Sin respuesta	

5.2. Respuestas de pedido de opinión

Ministerio del Interior

El 17 de diciembre de 2024 se recibió el Oficio 010649-2024-IN-SG, firmado por el Abogado Erick Fernando Caso Giraldo, secretario general (e) dirigido a la presidencia de la Comisión de Justicia y derechos humanos del Congreso la opinión institucional sobre el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, centrando su análisis en dos aspectos fundamentales: la competencia del sector Interior respecto a la norma propuesta y su relación con el delito de genocidio ya tipificado en el Código Penal.

En primer lugar, el Ministerio del Interior indicó que la tipificación del delito de etnocidio no corresponde al ámbito de orden interno y seguridad ciudadana, que son las competencias asignadas a este ministerio ya la Policía Nacional del Perú. Por esta razón, recomendó que la evaluación del tipo penal propuesta sea realizada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, entidad competente en materia de legislación penal.

Por su parte, el Viceministerio de Seguridad Ciudadana, a través de la Dirección General de Seguridad Ciudadana, señaló que el Proyecto de Ley no se encuentra dentro de su ámbito de competencia. En su informe, precisó que la seguridad ciudadana está enfocada en la prevención y control del delito común, mientras que la propuesta

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

legislativa se orienta a la protección de derechos colectivos y la identidad cultural de los pueblos indígenas, aspectos que compiten a otras entidades del Estado.

Además, la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ) del Ministerio del Interior emitió un informe técnico-legal en el que concuerda con la posición de la Policía Nacional del Perú, señalando que el delito de etnocidio podría estar ya contemplado dentro del delito de genocidio. En este sentido, recomendó articular la norma con el artículo 319 del Código Penal, sugiriendo que, en lugar de crear un nuevo tipo penal, se evalúe la posibilidad de modificar el artículo 319 para incluir una modalidad específica de genocidio étnico o cultural.

En conclusión, la entidad consultada dentro del sector Interior y Seguridad Ciudadana han coincidido en que la tipificación del etnocidio no corresponde a su ámbito de competencia y han recomendado que el análisis y la adecuación normativa sean revisados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con el objetivo de determinar si se requiere un nuevo tipo penal o si se puede modificar la actual tipificación del genocidio en el Código Penal.

VI. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

La implementación de la presente ley no generará gastos adicionales significativos, ya que utilizará las estructuras institucionales preexistentes dentro del sistema de justicia penal y de protección de derechos humanos. Los costos operativos e institucionales asociados pueden ser absorbidos por las entidades competentes como parte de sus funciones regulares.

Entre los costos identificados, se encuentra la capacitación del sistema judicial, que implicará el fortalecimiento de la formación de jueces, fiscales y operadores de justicia para garantizar la correcta tipificación y persecución penal del delito de etnocidio. Asimismo, se prevé un probable aumento en la carga procesal, ya que la incorporación de esta figura penal generará un incremento en el número de casos a ser investigados y procesados, lo que requerirá una mejor coordinación entre el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo y el Poder Judicial. Además, la norma establece la implementación de sistemas de monitoreo y prevención del etnocidio, mediante la creación de un Sistema de Alerta Temprana, lo que permitirá identificar y responder a amenazas contra comunidades indígenas en riesgo antes de que se materialicen en violaciones graves a sus derechos.

A pesar de estos costos, los beneficios derivados de la vigencia de la norma serán significativos y superarán ampliamente la inversión requerida. Uno de los



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

principales impactos será el fortalecimiento del acceso a la justicia para los pueblos indígenas, ya que la tipificación del etnocidio permitirá denunciar agresiones sistemáticas como crímenes de lesa humanidad, garantizando una respuesta penal adecuada y proporcional a la magnitud del daño. Además, facilitará el acceso a mecanismos de reparación colectiva, tales como la restitución de territorios, la revitalización de lenguas originarias y la protección de su identidad cultural y territorial.

Asimismo, la ley contribuirá a una persecución penal más efectiva, ya que actualmente muchos actos de etnocidio quedan impunes o son procesados bajo figuras penales inadecuadas, como usurpación agravada o delitos ambientales, lo que no refleja la magnitud del daño causado a las comunidades indígenas. Con la tipificación del etnocidio como un delito autónomo y con sanciones severas, se podrá garantizar que los funcionarios públicos, empresas extractivas y grupos criminales responsables de la destrucción cultural y territorial de los pueblos indígenas sean sancionados de manera proporcional y efectiva.

VII. PROPUESTA DE TEXTO SUSTITUTORIO

La Comisión, tras la revisión de la propuesta normativa, considera viable su implementación, tomando en cuenta las observaciones previas del Área de Técnica Legislativa en dictámenes anteriores. Asimismo, la iniciativa se encuentra alineada con la normativa comparada y con los diversos instrumentos internacionales de protección de los pueblos indígenas.

El error material que se ha identificado con el proponente de la iniciativa legislativa es que en norma propuesta indica la modificación del artículo 114 del código penal, siendo el artículo 319 del Código Penal la que implica el análisis y la razón de la modificatorio, implicando que desde ese error material existe la necesidad de plantear un texto sustitutorio de la norma.

Uno de los aspectos fundamentales de la reforma es la diferenciación clara entre genocidio y etnocidio. Mientras que el genocidio (Artículo 319 del Código Penal) sanciona la destrucción física de un grupo humano, el etnocidio se centra en la eliminación de su identidad cultural y territorial. La propuesta original no establecía esta distinción con suficiente claridad, lo que podría generar confusión en su aplicación penal. Por ello, en el texto sustitutorio, el etnocidio ha sido definido como un delito autónomo, diferenciándolo del genocidio y estableciendo los elementos que lo caracterizan, como la asimilación forzada, el desplazamiento territorial, la destrucción del hábitat y la persecución de líderes indígenas.

Además, el texto sustitutorio establece que el etnocidio incluye la destrucción del hábitat como un medio para eliminar la identidad de los pueblos indígenas, diferenciándolo así de los delitos ambientales convencionales. En este sentido, se

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

han definido penas diferenciadas, imponiendo sanciones más severas para funcionarios públicos, empresas extractivas y organizaciones criminales que facilitan o promueven este crimen.

Como parte del enfoque preventivo de la norma, se ha incorporado el Sistema de Monitoreo y Alerta Temprana sobre Etnocidio, que estará coordinado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Cultura y la Defensoría del Pueblo. Su objetivo será detectar amenazas y activar mecanismos de respuesta inmediata, reforzando así una estrategia de prevención estructural dentro del Estado.

Asimismo, se ha incluido la persecución y asesinato de líderes indígenas como una modalidad del etnocidio, estableciendo agravantes en la pena para estos casos. Finalmente, el marco jurídico ha sido reforzado con referencias explícitas a los compromisos internacionales asumidos por el Perú, evitando que el Estado incurra en responsabilidad internacional por omisión en la protección de los pueblos indígenas. Esta adecuación normativa fortalece la posición del Perú en la defensa de los derechos humanos y garantiza una persecución penal efectiva de quienes atentan contra la existencia cultural y territorial de estos pueblos.

VIII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACIÓN del Proyecto de Ley 8898/2024-CR, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado de ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA INCORPORAR EL DELITO DE ETNOCIDIO EN EL CÓDIGO PENAL Y ESTABLECER MECANISMOS DE PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES EN AISLAMIENTO VOLUNTARIO

Artículo único. Incorporación del artículo 319-A en el Código Penal, Decreto

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

Legislativo 635

Se incorpora el artículo 319-A en el Código Penal, Decreto Legislativo 635, con la siguiente redacción:

"Artículo 319-A. Etnocidio

319-A.1. Será sancionado con pena privativa de libertad no menor de quince ni mayor de treinta años el que, con el propósito de destruir total o parcialmente la identidad cultural, social, lingüística o territorial de un pueblo indígena o comunidad campesina, sea esta amazónica o andina o comunidades en aislamiento voluntario, realiza de manera sistemática y generalizada cualquiera de los siguientes actos:

- a) Impide o restringe el ejercicio de su lengua, religión, conocimientos ancestrales o prácticas culturales, mediante acciones coercitivas, normativas, educativas o cualquier otra medida que busque su asimilación forzada.
- b) Desplaza forzosamente a un pueblo indígena o comunidad de su territorio ancestral, a través de violencia, amenaza, presión económica o política de reasentamiento no consentidas.
- c) Destruye o afecta de manera grave y sistemática su hábitat natural, incluyendo la contaminación de sus fuentes de agua, la deforestación de sus bosques o las alteraciones de su ecosistema, comprometiendo su supervivencia.
- d) Los priva de sus medios tradicionales de subsistencia, impidiendo su acceso a los recursos esenciales para su alimentación, salud y vida comunitaria.
- e) Asesina, amenaza, persigue o criminaliza a líderes, defensores ambientales o autoridades comunales, con el objetivo de desarticular la estructura social y política de la comunidad.

319-A-2. Si el delito tipificado en el párrafo 319-A-1 es cometido por un funcionario público en ejercicio de su cargo, por integrantes de empresas extractivas que, de manera directa o indirecta, faciliten, promuevan o participen en la comisión del delito, así como por miembros de grupos paramilitares o redes de crimen organizado, la pena no será menor de veinticinco ni mayor de treinta y cinco años. Además, en el caso de funcionarios públicos, se impondrá la inhabilitación perpetua para el ejercicio de la función pública y, en el caso de empresas extractivas responsables, la prohibición de operar actividades en territorios indígenas por un período determinado, sin perjuicio de otras sanciones administrativas o civiles que pudieran corresponder".

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Implementación del Sistema de Monitoreo y Alerta Temprana sobre Etnocidio

El Estado, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, del Ministerio de Cultura y de la Defensoría del Pueblo, implementa el Sistema de Monitoreo y Alerta Temprana sobre Etnocidio, con los siguientes objetivos:

- Identificar y documentar amenazas contra pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario.
- Coordinar acciones preventivas con el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú, para evitar la consumación del delito.
- Garantizar la protección efectiva de los pueblos en riesgo, incluyendo la implementación de medidas cautelares y colectivas.

El Ministerio de Cultura desarrolla un protocolo de actuación especializado para la protección de pueblos en aislamiento voluntario, asegurando su integridad.

Dese cuenta.

Sala de Comisión.

Lima, 2 de abril de 2025.



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/04/2025 12:18:29-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/04/2025 14:43:34-0500

ISAAC MITA ALANOCA

Presidente

Comisión de Justicia y Derechos Humanos



Firmado digitalmente por:
CUTIPA CCAMA Victor Raul
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/04/2025 14:29:23-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/04/2025 15:54:37-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/04/2025 16:06:54-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/04/2025 15:37:36-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/04/2025 10:29:18-0500



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/04/2025 11:04:54-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/04/2025 14:20:48-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/04/2025 16:13:39-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/04/2025 17:13:27-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/04/2025 14:59:27-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/04/2025 11:55:58-0500

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8898/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar el delito de etnocidio en el Código Penal y establecer mecanismos de prevención y protección para los pueblos indígenas y comunidades en aislamiento voluntario