



Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



Dictamen del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, con texto sustitutorio que propone declarar de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto

COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL Período Anual de Sesiones 2025-2026

Señor Presidente

Ha ingresado para dictamen de Cultura y Patrimonio Cultural el Proyecto de Ley 10291/2024-CR, presentado por las congresistas Susel Ana María Paredes Piqué y Ruth Luque Ibarra, que propone declarar de interés nacional la protección y creación de la reserva indígena Yavarí Mirim Ubicada en el departamento de Loreto.

Después del análisis y debate correspondientes, la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, en su Tercera Sesión Ordinaria celebrada el 8 de setiembre de 2025, APROBÓ por MAYORÍA, con la dispensa del trámite de sanción del acta, el dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 10291/2024-CR, con el texto sustitutorio que se recoge en la parte final del presente documento.

Votaron a favor los congresistas Susel Paredes Piqué, Héctor Acuña Peralta, Magaly Ruiz Rodríguez, Carlos Alva Rojas, Luis Aragón Carreño, Sigrid Bazán Narro, Guillermo Bermejo Rojas, Flavio Cruz Mamani, José Luis Elías Ávalos, Alex Flores Ramírez, Mery Infantes Castañeda, Elva Edith Julón Irigoin, Martha Moyano Delgado, Javier Padilla Romero, Cheryl Trigozo Reátegui y Germán Tacuri Valdivia.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes

El Proyecto de Ley 10291/2024-CR fue presentado al Congreso de la República el 20 de febrero de 2025. El 21 de febrero de 2025 fue decretado a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural (como primera comisión dictaminadora) y a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas (como segunda comisión dictaminadora). El proyecto de ley fue presentado por las congresistas Susel Ana María Paredes Piqué y Ruth Luque Ibarra, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa por la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso de la República. La iniciativa legislativa cumple con los requisitos generales y específicos establecidos en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República.

Durante el presente periodo legislativo 2021-2026 no existen iniciativas legislativas cuya propuesta normativa sea idéntica o vinculada con la materia del Proyecto de Ley 10291/2024-CR.

1.2. Opiniones solicitadas y recibidas

Se ha solicitado opinión e información a las siguientes instituciones:

- Ministerio Público
- Municipalidad Provincial de Requena
- Gobierno Regional de Loreto

Dictamen del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, con texto sustitutorio que propone declarar de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto

- Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente-ORPIO
- Ministerio de Cultura
- Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana-AIDSESP
- Municipalidad Provincial de Maynas
- Poder Judicial
- Municipalidad Provincial de Mariscal Ramón Castilla

Solamente se ha recibido las opiniones del **Gobierno Regional de Loreto, Ministerio de Cultura y ORPIO**.

Por otro lado, la comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, solicitó opinión e información a las siguientes instituciones.

- Presidencia del Consejo de Ministros
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
- Gobierno Regional de Loreto
- Poder Judicial
- Ministerio de Cultura
- Ministerio de Defensa
- Ministerio del Interior

Solamente se ha recibido las opiniones del **Presidencia del Consejo de Ministros y del Ministerio del Interior**.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley materia de análisis es un proyecto de ley que tiene por objeto garantizar la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI) que se encuentran en el territorio denominado Yavarí Mirim; asimismo la iniciativa busca que se reconozca la necesidad pública e interés nacional de crear la reserva Yavarí Mirim en el departamento de Loreto. Así pues, la iniciativa legislativa se estructura de la siguiente forma:

- **Artículo 2.** Propone que se declare de necesidad pública e interés nacional la creación de la Reserva Indígena Yavarí Mirim, destinada a garantizar los derechos de los PIACI en el departamento de Loreto.
- **Artículo 3.** Establece que el Ministerio de Cultura y el Gobierno Regional de Loreto deben adoptar acciones para asegurar la protección de los PIACI, absteniéndose este último de otorgar concesiones sobre dichos territorios. Asimismo, dispone que el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Policía Nacional y el Ministerio de Cultura coordinen un plan estratégico contra economías ilegales (minería y tala ilegal, narcotráfico, entre otras) que afectan estos territorios.

Por otro lado, los fundamentos que sustentan la propuesta, y se encuentran señalados en el proyecto de ley, son los siguientes:

- La necesidad de garantizar los derechos fundamentales de los PIACI, reconocidos en la Ley 28736, la Constitución y el Convenio 169 de la OIT.

Dictamen del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, con texto sustitutorio que propone declarar de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto

- El cumplimiento de compromisos internacionales como la Declaración de la ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.
- La urgencia de superar la postergación de la Comisión Multisectorial PIACI, responsable de aprobar la categorización de la reserva.
- Los riesgos de superposición de derechos (concesiones forestales, caza en ACR Tamshiyacu Tahuayo, ampliaciones comunales) que amenazan la intangibilidad de los territorios PIACI.

Así, se fundamenta en el proyecto de ley que la formula propuesta permitirá:

- Reforzar la protección de los pueblos indígenas más vulnerables del país.
- Asegurar la conservación de ecosistemas amazónicos de alta biodiversidad.
- Fortalecer la gobernanza territorial y el reconocimiento de derechos indígenas.
- Contribuir al cumplimiento de políticas de Estado vinculadas al Estado de derecho, la afirmación de la identidad nacional y el ordenamiento territorial.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Convenio 169 de la OIT
- Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
- Reglamento del Congreso de la República
- Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (Ley PIACI)
- Reglamento de la Ley 28736
- Decreto Supremo 002-2018-MC

IV. ANÁLISIS DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

4.1. Análisis de las opiniones recibidas

Se ha recibido el Oficio 503-2025-GRL-GGR del la Gerencia General Regional del Gobierno Regional de Loreto, mediante el cual remite el Informe Legal 456-2025-GRL-GGR-GRAJ en el cual señalan lo siguiente:

- Desde el 2003, organizaciones indígenas vienen pidiendo la creación de Yavarí Mirim, una extensa reserva para cientos de indígenas aislados en la Amazonía peruana. La reserva es objeto de intensa disputa por parte de las industrias extractivas debido a su potencial para la explotación maderera y de extracción de petróleo y gas. Los expertos están preocupados de que un retraso reciente

Dictamen del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, con texto sustitutorio que propone declarar de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto

ponga en peligro a los grupos indígenas, ya que su territorio está cada vez más invadido por madereros y traficantes de drogas ilegales.

- Las Organizaciones indígenas solicitaron al gobierno peruano la creación de Yavarí Mirim, una reserva indígena en la frontera amazónica con Brasil y Colombia, que abarca un millón de hectáreas (2.5 millones de acres). El objetivo de la reserva es proteger a cientos de pueblos indígenas de la región que tenían poco o ningún contacto con el mundo exterior.
- Señala que existe presión de las industrias extractivas para que no se concrete la creación de la reserva indígena "Yavarí Mirim". Así se tiene que en Loreto se realizó una sesión extraordinaria de la mesa regional forestal del departamento de Loreto. En la reunión –en la que participaron representantes de cientos de pequeñas y medianas empresas madereras con concesiones forestales activas en la misma zona– se redactó una carta a la Comisión Multisectorial PIACI expresando su oposición a la reserva Yavarí Mirim.
- Por otro lado, se informa que el 2023 el Ministerio de Energía y Minas y Petroperú, buscaron modificar la Ley Nacional de áreas Naturales Protegidas para permitir la perforación en reservas ambientales e indígenas. Si bien el esfuerzo aún no ha dado frutos, Petroperú ha publicitado cada vez más que estas áreas tienen un potencial alto y sin explotar para la extracción de petróleo y gas. La agencia mantiene una página web dedicada a los potenciales inversionistas que incluye un mapa de las cuentas sedimentarias del Perú. Se destaca toda la región de Loreto, incluida la zona solicitada para la reserva de Yavarí Mirim. La descripción del mapa indica, en mayúsculas, que estas regiones han sido poco exploradas y tienen un alto potencial prospectivo.
- Finaliza la entidad señalando que la Gerencia Regional de Asesoría Jurídica del Gobierno Regional de Loreto considera **VIABLE** la iniciativa que declara de interés nacional la protección y creación de la reserva indígena Yavarí Mirim ubicada en el departamento de Loreto, con el objeto de garantizar la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI), que se encuentran en dicho territorio, de acuerdo a los derechos fundamentales, reconocidos en la Ley 28736, "Ley para la protección de pueblos indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial".

También sea recibido el Oficio 417-2025-GRL-GGR-GRDFFS de la Gerencia General Regional del Gobierno Regional de Loreto, mediante el cual remite el Informe Legal 063-2025-GRL-GGR-GRDFFS-OAJ/WEDAM, en el cual se señala lo siguiente:

- El Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante el Decreto Supremo 018-2015-MINAGRI señala en su artículo 43 que la obligación de los titulares de los títulos habilitantes es reportar a la ARFFS y al Ministerio de Cultura los avistamientos, vestigios, rastros, objetos o cualquier indicio que evidencie la presencia de pueblos indígenas en situación de aislamiento o contacto inicial, así como los hallazgos de patrimonio cultural.



Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, con texto sustitutorio que propone declarar de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto

- Se debe tener en cuenta que hasta el día de hoy nunca se reportó por parte de ningún titular de concesión forestal ante la Gerencia Regional de Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto, avistamiento de poblaciones indígenas en situación de aislamiento ni en contacto inicial dentro de las áreas dadas en concesión forestal maderable en la región Loreto.
- Que, en relación con los derechos preexistentes de las concesiones forestales, se debe considerar que deben respetarse, con determinadas condiciones, siendo posible la coexistencia de los derechos de los indígenas y de los concesionarios, por lo que, corresponderá a las autoridades competentes adoptar las acciones necesarias para preparar el contexto de tal forma que subsistan ambos regímenes de manera compatible.
- En tal sentido las autoridades inmersas en esta problemática deberán efectuar las adecuaciones que correspondan y, establecer los lineamientos para la elaboración de planes de contingencia, entre otros, a fin de garantizar la vida e integridad de la población indígena en situación de aislamiento de la reserva.
- Que, de acuerdo con el análisis SIG se identificó que se encuentran 10 concesiones forestales superpuestas con el territorio sobre el que se presentó solicitud de creación de la reserva indígena Yavarí Mirim. La superficie afectada es de 105 030 hectáreas.
- La creación de la reserva podría afectar derechos de concesiones forestales otorgadas legalmente con anterioridad, generando conflictos y posibles demandas. La protección de la reserva podría limitar actividades económicas como la extracción de petróleo, la tala y la ampliación de comunidades.
- El Gobierno Regional de Loreto podría verse afectado especialmente en lo que respecta a la administración de recursos naturales y la emisión de concesiones. El proyecto de ley alude a una ACR administrada por el GORE Loreto donde se realiza caza que podría afectar a los PIACI.
- También se señala que al no tener custodios esas áreas presentadas como parte de la ampliación de la reserva PIACI y sin contar con un presupuesto que garantice la intangibilidad de los recursos naturales que se encuentran en esas zonas, dando lugar a la aparición de cultivos ilícitos, tala ilegal, tráfico de personas, etc.

También se ha recibido la Carta 076-2025-CD-ORPIO, suscrita por el presidente de ORPIO, en la cual señala lo siguiente.

- Desde el 2005, la Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO) ha impulsado la creación de la Reserva Indígena Yavarí Mirim, que abarca más de 1,3 millones de hectáreas en la Amazonía de Loreto, entre la frontera con Brasil y Colombia. La demora de más de 20 años en el proceso de categorización ha dejado expuestos a los pueblos indígenas en aislamiento y



Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, con texto sustitutorio que propone declarar de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto

contacto inicial a crecientes amenazas como narcotráfico, tala ilegal y deforestación, lo que compromete su supervivencia.

- La solicitud busca proteger a pueblos como los Matsés, Matis, Korubo y Flecheiro, reconocidos oficialmente en 2018 mediante Decreto Supremo. ORPIO advierte que pese a haberse concluido el Estudio Adicional de Categorización en 2024, la Comisión Multisectorial PIACI aún no ha sido convocada, incumpliendo los plazos legales de la Ley 28736 y su reglamento, lo que agrava la vulnerabilidad de los PIACI en la zona.
- Se señala que la reserva enfrenta amenazas por actividades ilegales en la triple frontera Perú-Colombia-Brasil, donde el cultivo de hoja de coca creció hasta un 173% entre 2020 y 2022, generando fuerte presencia de organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico. Asimismo, el tráfico ilícito de madera afecta directamente a Loreto, región con altos niveles de tala ilegal y sanciones administrativas.
- Se informa también de la superposición de derechos. Concesiones forestales otorgadas por el GORE Loreto, intentos de expansión de lotes de hidrocarburos por parte de Perupetro, y la ampliación irregular de la comunidad San José Parinari sobre 10 mil hectáreas que interfieren con el área propuesta de Yavarí Mirim. Estas situaciones ponen en riesgo la intangibilidad del territorio PIACI y podrían habilitar concesiones o proyectos extractivos.
- Se advierte que existen factores políticos adversos. Sectores del MIDAGRI y otras entidades han cuestionado la existencia de los PIACI y promovido campañas de desinformación, calificando a estos pueblos como "obstáculo para el desarrollo", lo que podría influir negativamente en la categorización de la reserva.
- Se finaliza señalando que, en base a los compromisos constitucionales e internacionales en materia de derechos humanos (Convenio 169 de la OIT, Convención Americana de Derechos Humanos y jurisprudencia de la Corte IDH), **ORPIO** considera **VIABLE** y **NECESARIA** la aprobación del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, como medida urgente para garantizar la vida, la integridad y el territorio de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial en Loreto.

También se ha recibido la Informe 000008-2025-DACI-DGPI-VMI-MTO/MC, elaborado por la Dirección de los Pueblos en Aislamiento y Contacto Inicial del Ministerio de Cultura, en la cual señala lo siguiente.

- Precisa que la solicitud de creación de la reserva Yavarí Mirim fue presentada en 2007 por AIDSESEP y que en 2018 se aprobó el Estudio Previo de Reconocimiento mediante el Decreto Supremo 002-2018-MC, reconociéndose la existencia de pueblos indígenas en aislamiento Matsés, Matis, Korubo y Flecheiro. Actualmente, se encuentra pendiente la sesión de la Comisión Multisectorial PIACI que debe evaluar el Estudio Adicional de Categorización para decidir la categorización de la reserva.



Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, con texto sustitutorio que propone declarar de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto

- Señala que el proyecto de ley es de naturaleza declarativa y no modifica el procedimiento establecido en la Ley 28736 ni en su reglamento. Sin embargo, advierte que los artículos 1 y 2 deberían emplear el término "categorización" en lugar de "protección y creación", a fin de uniformizar con la normativa vigente. Resalta que una ley de este tipo no incidirá directamente en la decisión de la Comisión Multisectorial PIACI, aunque puede otorgar celeridad y priorización al trámite.
- Advierte que el proyecto podría generar una "excepcionalidad" al priorizar a Yavarí Mirim frente a otras solicitudes de reservas indígenas en trámite, generando confusión con el procedimiento técnico y especializado que corresponde a la Comisión Multisectorial. Por ello, recomienda que, en lugar de centrarse solo en Yavarí Mirim, la fórmula legislativa debería declarar de interés nacional y necesidad pública la atención de todas las solicitudes de reservas indígenas en trámite, así como la adecuación de reservas territoriales a reservas indígenas, en estricto cumplimiento de la Ley PIACI.
- También se agrega que una eventual aprobación del presente proyecto de ley no implica que con ella se decida sobre la categorización de la SRIYM, sino que, por el contrario, serán los miembros de la referida Comisión quienes adoptarán una decisión al respecto, considerando que existe un procedimiento establecido y una normatividad vigente que prevé aspectos relevantes sobre el mismo.
- Sobre el artículo 3 del proyecto de ley, que asigna competencias al Gobierno Regional de Loreto y plantea acciones conjuntas con el Ministerio Público, Poder Judicial y la Policía Nacional, el MINCUL considera que no corresponde incorporarlo. Señala que debilita la institucionalidad del Ministerio de Cultura como ente rector del régimen especial transectorial de protección de los PIACI y que, además, ya existen normas que prohíben concesiones en áreas en trámite y establecen planes de protección para reservas indígenas.
- En conclusión, el Ministerio de Cultura considera que el proyecto de ley no incide directamente en la decisión sobre la categorización de Yavarí Mirim, que corresponde exclusivamente a la Comisión Multisectorial PIACI. **Recomienda REFORMULAR LA PROPUESTA LEGISLATIVA** para que su alcance sea general, comprendiendo todas las solicitudes de reservas indígenas en trámite, y eliminar los contenidos del artículo 3 por ser incompatibles con el marco institucional vigente.

Por otro lado, se tomó conocimiento que la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas recibió el Oficio 1581-2025-IN-SG-PCR del Ministerio de Defensa mediante el cual señalan lo siguiente

- Precisa que la competencia en materia de creación y categorización de reservas indígenas corresponde al Ministerio de Cultura y a la Comisión Multisectorial PIACI, mientras que el rol del sector Interior se circunscribe a garantizar el orden interno, la seguridad ciudadana y la lucha contra el crimen organizado. En esa

Dictamen del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, con texto sustitutorio que propone declarar de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto

línea, señala que la propuesta normativa no se enmarca en las funciones directas del MININTER, aunque reconoce que sus órganos participan en la Comisión PIACI.

- La Policía Nacional del Perú, mediante la Región Policial de Loreto, **EMITIÓ OPINIÓN FAVORABLE**, destacando que el proyecto se ajusta a parámetros legales y constituye una medida importante para proteger a los PIACI frente a amenazas como la minería ilegal, la tala y el narcotráfico. Subraya la necesidad de fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional para garantizar la seguridad en la zona.
- No obstante, otras dependencias del sector Interior (como la Dirección General Contra el Crimen Organizado) precisan que el proyecto escapa a sus competencias normativas, recomendando que la viabilidad de la propuesta sea evaluada principalmente por el Ministerio de Cultura y otras entidades ambientales. Se advierte, además, que el artículo 3 del proyecto (que asigna funciones conjuntas al MININTER y otras entidades) podría generar confusión en las competencias de las instituciones involucradas.
- En conclusión, el Ministerio del Interior considera que el proyecto de ley no se vincula de manera directa con sus funciones sustantivas, pero **RECONOCE LA IMPORTANCIA DE LA PROPUESTA EN CUANTO A LA PROTECCIÓN DE LOS PIACI**. Destaca que la categorización corresponde al Ministerio de Cultura y a la Comisión PIACI, recomendando que cualquier acción normativa respete el marco competencial vigente.

También la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas recibió el Oficio D000954-2025-PCM-SG de la Presidencia del Consejo de Ministros mediante el cual señalan lo siguiente:

- La PCM, mediante la Oficina General de Asesoría Jurídica y la Secretaría de Descentralización, emitió opinión sobre el Proyecto de Ley 10291/2024-CR. En primer lugar, precisa que el proyecto tiene carácter declarativo, lo cual implica que su finalidad es expresar una posición política del Congreso sin generar efectos jurídicos vinculantes ni obligaciones de gasto. No obstante, advierte que el texto propuesto, en especial el artículo 3, excede esa naturaleza al imponer acciones concretas a diversas entidades (Ministerio de Cultura, Gobierno Regional de Loreto, Ministerio Público, Poder Judicial y Policía Nacional), lo cual desnaturaliza la esencia de una norma declarativa.
- En relación con el Gobierno Regional de Loreto, observa que el proyecto establece que este se abstenga de otorgar concesiones forestales, mineras o de cualquier tipo dentro del ámbito de la futura reserva. La PCM señala que tal disposición afecta directamente la autonomía política, administrativa y económica reconocida a los gobiernos regionales por la Constitución (art. 191), la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Enfatiza que los gobiernos regionales tienen competencias expresas para otorgar concesiones forestales y de pequeña minería, por lo que

Dictamen del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, con texto sustitutorio que propone declarar de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto

la prohibición contenida en el proyecto carece de sustento y constituye una intromisión del Congreso en atribuciones de otro nivel de gobierno.

- Sobre las normas declarativas, la PCM recuerda que, según el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y diversos informes temáticos del Congreso, estas deben limitarse a expresar un pronunciamiento político sin generar consecuencias jurídicas obligatorias ni gastos. En este caso, al establecer mandatos específicos (como la abstención de emitir concesiones o la obligación de coordinar planes estratégicos contra actividades ilegales), el proyecto de ley se aparta de los parámetros que rigen este tipo de normas. Advierte que esta incongruencia normativa puede generar inseguridad jurídica y constituye un mal uso de la técnica legislativa.
- En cuanto a la competencia institucional, la PCM subraya que la categorización y creación de la Reserva Indígena Yavarí Mirim es una función exclusiva de la Comisión Multisectorial PIACI, bajo conducción del Ministerio de Cultura, de acuerdo con la Ley 28736. Por ello, enfatiza que el proyecto invade competencias técnicas ya definidas por ley, y que corresponde al sector Cultura evaluar y aprobar la categorización respectiva. Señala también que cualquier referencia a acciones conjuntas con el Ministerio Público, el Poder Judicial o la PNP debería ser evaluada dentro de los mecanismos institucionales vigentes y no en el marco de una norma declarativa
- En conclusión, la PCM considera que el Proyecto de Ley 10291/2024-CR, en su formulación actual, **NO RESULTA VIABLE**. Recomienda a la Comisión de Defensa Nacional del Congreso revisar el contenido de la iniciativa, eliminando las disposiciones que exceden la naturaleza de una ley declarativa y respetando tanto la autonomía de los gobiernos regionales como las competencias del Ministerio de Cultura y la Comisión PIACI.

4.2. Análisis técnico legal

4.2.1. El camino del reconocimiento de la reserva Yavarí Mirim

El proceso de reconocimiento de la Reserva Indígena Yavarí Mirim tiene más de dos décadas de desarrollo y refleja la complejidad técnica, institucional y política de la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI).

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley N.º 28736, Ley para la protección de los PIACI, corresponde a la Comisión Multisectorial PIACI la aprobación de los estudios de categorización que permiten la creación de reservas indígenas. Esta comisión constituye el órgano colegiado encargado de evaluar técnicamente la evidencia sobre la existencia de pueblos en aislamiento y adoptar las decisiones que garanticen su protección.

En el año 2003, las organizaciones indígenas ORPIO y AIDSESEP solicitaron la creación de la Reserva Indígena Yavarí Mirim, ubicada en las provincias de Mariscal Ramón

Dictamen del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, con texto sustitutorio que propone declarar de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto

Castilla, Requena y Maynas (Loreto), en la zona fronteriza con Brasil y Colombia. Desde entonces, el expediente ha seguido un largo proceso administrativo, con reiteradas postergaciones y vencimiento de los plazos previstos en la Ley 28736 y en los artículos 16 y 21 de su reglamento¹.

Entre los años 2015 y 2017, una consultoría independiente desarrolló el Estudio Previo de Reconocimiento (EPR), primera fase para la creación de reservas indígenas, cuyo propósito es identificar la presencia de PIACI en el área solicitada. En el año 2018, este estudio fue aprobado mediante el Decreto Supremo 002-2018-MC, que reconoció oficialmente la existencia de los pueblos Matsés, Matis, Korubo y Flecheiro en el ámbito de Yavarí Mirim, constituyendo un hito jurídico y técnico que consolidó la validez del procedimiento².

Posteriormente, en 2019, con el apoyo de la organización internacional WWF, se inició el Estudio Adicional de Categorización (EAC), última fase del proceso, orientado a delimitar y demarcar el territorio de la reserva y establecer sus características de intangibilidad. El EAC fue concluido en 2024 y remitido al Viceministerio de Interculturalidad para su evaluación, dicho informe ya se encuentra listo para ser sometido a la decisión de la Comisión Multisectorial PIACI³.

No obstante, a pesar de haberse programado una sesión de la Comisión Multisectorial PIACI para el 14 de febrero de 2025, esta fue postergada sin explicación suficiente, situación que repite un patrón de dilaciones administrativas que han impedido la conclusión del procedimiento. **En horas de la mañana del 04 de septiembre de 2025 se realizó una nueva sesión de la Comisión Multisectorial para decidir la aprobación del estudio de categorización. Horas después se conoció que dicho estudio fue rechazado lo que trae como consecuencia la desaprobación de la creación de la reserva Yavarí Mirim.** Las instituciones que votaron en contra fueron el Gobierno Regional de Loreto, Maynas, Requena, Mariscal Ramón Castilla, el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio de Interior, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, y el Ministerio de Defensa. También es preciso señalar que a dicha sesión y votación no asistieron sectores importantes en el marco de la protección de la población PIACI como son el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud.

La reserva Yavarí Mirim no solo constituye un imperativo normativo, sino también una obligación legal vinculante derivada de la sentencia firme del Poder Judicial (Exp. 12798-2016), que ordena al Estado garantizar los derechos fundamentales de los PIACI y crear de manera urgente las reservas indígenas solicitadas, entre ellas Yavarí Mirim⁴.

¹ Información proporcionada por ORPIO en la reunión realizada el 12 de febrero de 2025 en la que participaron las congresistas Susel Paredes Piqué, Sigrid Bazán Narro y Ruth Luque Ibarra.

² Información proporcionada por ORPIO en la reunión realizada el 12 de febrero de 2025 en la que participaron las congresistas Susel Paredes Piqué, Sigrid Bazán Narro y Ruth Luque Ibarra.

³ Información proporcionada por ORPIO en la reunión realizada el 12 de febrero de 2025 en la que participaron las congresistas Susel Paredes Piqué, Sigrid Bazán Narro y Ruth Luque Ibarra.

⁴ <https://www.orpio.org.pe/comision-multisectorial-piaci-votara-creacion-de-la-reserva-indigena-yavari-mirim/>.

Dictamen del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, con texto sustitutorio que propone declarar de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto

En conclusión, el camino seguido por Yavarí Mirim revela un procedimiento formalmente avanzado (con EPR aprobado y EAC concluido), pero afectado por postergaciones injustificadas y por la ausencia de decisión definitiva de la Comisión Multisectorial PIACI, lo que coloca a los pueblos indígenas de esta zona en una situación de extrema vulnerabilidad. En ese contexto, la declaratoria de interés nacional busca priorizar políticamente la conclusión de este proceso y garantizar que el Estado cumpla tanto con la legislación nacional como con los estándares internacionales en materia de derechos de los PIACI.

4.2.2. Amenazas y riesgos asociados en torno al territorio de la reserva indígena Yavarí Mirim

El proceso de categorización de la Reserva Indígena Yavarí Mirim enfrenta serios obstáculos derivados de la superposición de derechos otorgados sobre su territorio y de la persistente presión de actividades extractivas. Estas dificultades, lejos de ser meros problemas administrativos, constituyen amenazas directas a la vida y supervivencia de los pueblos en aislamiento y contacto inicial (PIACI).

Uno de los aspectos más graves es la existencia de 10 concesiones forestales, que abarcan aproximadamente 105,030 hectáreas del área propuesta⁵. Aunque hayan sido otorgadas de manera formal, estos títulos habilitan actividades incompatibles con la intangibilidad que requiere la reserva. Lo mismo ocurre con la ampliación de la comunidad San José Parinari⁶ en 10 mil hectáreas y con las autorizaciones de caza en el ACR Tamshiyacu Tahuayo⁷, que permiten el aprovechamiento de fauna silvestre en zonas que coinciden con territorios habitados por los PIACI. Estas actividades, sean legales o ilegales, constituyen formas de incursión en territorios de pueblos en aislamiento y vulneran su derecho fundamental a permanecer libres de contacto externo.

A ello se suma el avance de las economías ilegales en la zona: tala indiscriminada, narcotráfico, tráfico de personas y expansión de cultivos ilícitos⁸. Estas dinámicas ilícitas se superponen a la presión de las economías extractivas formales, generando un escenario en el que la vida de los PIACI se encuentra en riesgo extremo. La coexistencia de los PIACI con estas actividades no garantiza un equilibrio, sino que condena a los pueblos indígenas a la desaparición física y cultural, al erosionar el principio de intangibilidad que es indispensable para su subsistencia.

El Estado no puede priorizar la existencia de concesiones como justificación para postergar la categorización. La protección de los PIACI constituye un mandato de mayor jerarquía, reconocido en la Constitución, en la Ley 28736 y en compromisos internacionales como el Convenio 169 de la OIT. En este sentido, cualquier derecho de aprovechamiento otorgado sobre territorios PIACI debe ceder frente a la necesidad superior de salvaguardar la vida, salud e integridad de pueblos que se encuentran en una situación de vulnerabilidad particularmente grave.

⁵ Informe Legal 063-2025-GRL-GGR-GRDFFS-OAJ/WEDAM.

⁶ Carta 076-2025-CD-ORPIO.

⁷ Informe Legal 063-2025-GRL-GGR-GRDFFS-OAJ/WEDAM.

⁸ Oficio 1581-2025-IN-SG-PCR.

Dictamen del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, con texto sustitutorio que propone declarar de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto

En conclusión, la superposición de derechos extractivos, la falta de control efectivo y la expansión de economías ilegales revelan que la postergación de la categorización solo perpetúa un escenario de riesgo, al generar contacto forzado, pérdida del territorio y, en última instancia, la desaparición de los PIACI de Yavarí Mirim. La aprobación de la declaratoria de interés nacional es, por ello, un paso imprescindible para priorizar la vida de los PIACI por encima de cualquier interés económico, reafirmando la obligación del Estado de garantizar su protección integral.

Por otra parte, debemos señalar que la reserva Indígena Yavarí Mirim se ubica en una zona de alta conflictividad territorial y social, en la frontera tripartita entre Perú, Brasil y Colombia. Esta ubicación estratégica ha convertido al área en un corredor de tránsito para diversas economías ilegales, que se han consolidado y expandido en los últimos años, aumentando exponencialmente el riesgo para la supervivencia de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial (PIACI)⁹.

Uno de los fenómenos más alarmantes es el crecimiento acelerado de los cultivos de hoja de coca en la región. Entre los años 2020 y 2022, se registró un incremento superior al 170%¹⁰ en el área destinada a estos cultivos, con la consiguiente instalación de laboratorios de procesamiento y el fortalecimiento de redes de narcotráfico. Esta dinámica genera una presión directa sobre los territorios de los PIACI, ya que promueve incursiones ilegales, ocupación de tierras y enfrentamientos vinculados al control del territorio.

Paralelamente, la tala ilegal constituye otra de las principales amenazas. Los bosques de Yavarí Mirim, caracterizados por su riqueza en especies de alto valor comercial, se han convertido en un objetivo para redes criminales que extraen y comercializan madera sin control. La explotación forestal ilegal no solo destruye el hábitat natural de los PIACI, sino que también incrementa las probabilidades de contacto forzado, al penetrar en zonas que deberían permanecer intangibles¹¹.

Estas economías ilegales actúan de manera acumulativa y refuerzan el impacto de las economías extractivas formales (concesiones forestales, hidrocarburos y caza autorizada), configurando una amenaza existencial para los PIACI. La coexistencia de actividades legales e ilegales en la zona no representa un equilibrio posible, sino una presión convergente que erosiona el principio de intangibilidad y condena a los pueblos aislados a la desaparición.

⁹ Información proporcionada por ORPIO en la reunión realizada el 12 de febrero de 2025 en la que participaron las congresistas Susel Paredes Piqué, Sigrid Bazán Narro y Ruth Luque Ibarra.

¹⁰ Carta 076-2025-CD-ORPIO.

¹¹ Carta 076-2025-CD-ORPIO.

Dictamen del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, con texto sustitutorio que propone declarar de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto

4.2.3. Respecto a las competencias institucionales comprendidas en la propuesta legislativa

La fórmula legal propuesta contempla acciones específicas para garantizar la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI), incluyendo la actuación del Ministerio de Cultura, el Gobierno Regional de Loreto y la articulación con el Ministerio Público, el Poder Judicial y la Policía Nacional. Este diseño busca responder a la magnitud de las amenazas que enfrentan los PIACI en la zona de Yavarí Mirim; sin embargo, requiere una lectura desde el marco de competencias establecido en la legislación vigente.

El Ministerio de Cultura, a través del Viceministerio de Interculturalidad, es el ente rector del régimen especial de protección de los PIACI y tiene la responsabilidad de conducir y resolver los procesos de categorización de reservas indígenas, conforme a la Ley 28736. En esa condición, le corresponde liderar las acciones vinculadas a la protección integral de los PIACI, incluyendo la elaboración de planes de contingencia y medidas de seguridad. Cualquier norma debe, por tanto, reforzar esta rectoría.

En cuanto al Gobierno Regional de Loreto, la propuesta de que se abstenga de otorgar concesiones en territorios PIACI se encuentra plenamente justificada. Si bien los gobiernos regionales tienen competencias para la gestión de los recursos forestales y de fauna silvestre, esas atribuciones no pueden prevalecer frente a la intangibilidad de territorios habitados por pueblos en aislamiento. El deber constitucional de protección de los PIACI impone a las instancias descentralizadas un límite claro: abstenerse de decisiones que puedan implicar contacto forzado o invasión de dichos territorios. Este ajuste normativo reafirma el principio de jerarquía de los derechos fundamentales frente a los intereses económicos.

Por su parte, la participación del Ministerio Público, Poder Judicial y Policía Nacional responde a la necesidad de enfrentar de manera integral a las economías ilegales que operan en la triple frontera realizando actividades relacionadas al narcotráfico y la tala ilegal. La iniciativa legislativa que se propone no busca sustituir competencias de estas instituciones, sino coadyuvar a la creación de mecanismos de coordinación para la defensa de los PIACI.

En esa línea, la iniciativa legislativa, refuerza los roles del Estado en su conjunto hace un objetivo común que es garantizar la intangibilidad de Yavarí Mirim y la supervivencia de los pueblos en aislamiento. En suma, la propuesta legislativa reconoce el rol del Ministerio de Cultura como ente rector, impone al Gobierno Regional de Loreto el deber de abstenerse de actos incompatibles con la protección de los PIACI, y compromete a las instituciones de justicia y seguridad en la lucha contra las economías ilegales. Este diseño competencial responde a la urgencia de articular al Estado para impedir que los PIACI de Yavarí Mirim sean condenados a la desaparición.

Dictamen del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, con texto sustitutorio que propone declarar de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto

4.3. Análisis costo-oportunidad

La categorización de la Reserva Indígena Yavarí Mirim, al ser una norma de carácter declarativo, no genera gasto adicional para el Tesoro Público. Este aspecto es fundamental, pues descarta cualquier argumento de inviabilidad económica y reafirma que la iniciativa se orienta a ordenar y priorizar la actuación de las instituciones competentes dentro de sus presupuestos ya existentes. Por otro lado, es posible verificar que existen beneficios derivados de la aprobación de la ley que son de gran magnitud:

- **Protección de la vida y salud de los PIACI:** La categorización asegura un marco jurídico que impide incursiones externas en territorios habitados por pueblos en aislamiento, reduciendo el riesgo en materia de salud (propagación de enfermedades), violencia y contacto forzado que pueden llevar a su desaparición.
- **Conservación de ecosistemas amazónicos estratégicos:** El área de Yavarí Mirim posee bosques primarios y ríos de alta biodiversidad. Su intangibilidad contribuye a la preservación de recursos vitales, al mantenimiento de servicios ecosistémicos y a la lucha global contra el cambio climático.
- **Fortalecimiento de derechos territoriales indígenas:** Al consolidar una reserva indígena, el Estado reconoce y protege el derecho de los PIACI a sus territorios ancestrales, evitando la expansión de actividades extractivas que hoy ponen en riesgo su existencia.
- **Reducción de riesgos vinculados a economías ilegales:** La formalización de la intangibilidad crea un marco de acción más claro para que las autoridades de justicia y seguridad actúen contra el narcotráfico, la tala ilegal y el tráfico de personas en la triple frontera.
- **Cumplimiento de obligaciones internacionales:** El Perú reafirma así su compromiso con el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, elevando su estándar de respeto a los derechos humanos.

En ese sentido, la aprobación de la declaratoria de interés nacional de Yavarí Mirim representa una medida **proporcional, necesaria y urgente** frente a un riesgo inminente de desaparición de pueblos indígenas. No actuar significaría perpetuar la inacción y consolidar la vulnerabilidad extrema de los PIACI, lo que configuraría una omisión estatal incompatible con los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos de los PIACI.

Dictamen del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, con texto sustitutorio que propone declarar de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto

VII RECOMENDACIÓN

Por las consideraciones antes expuestas y de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 10291/2024-CR con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CATEGORIZACIÓN DE LA RESERVA INDÍGENA YAVARÍ MIRIM UBICADA EN EL DEPARTAMENTO DE LORETO

Artículo único.- Declaración de interés nacional

Se declara de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto, con la finalidad de salvaguardar la vida, integridad y territorio de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI). Para tal fin el Ministerio de Cultura, el Gobierno Regional de Loreto y las instituciones competentes realizarán las acciones que correspondan.

Lima, 8 de septiembre 2025



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/09/2025 16:20:32-0500



Firmado digitalmente por:
BERMEO ROJAS Guillermo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/09/2025 14:24:27-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/09/2025 16:13:02-0500



Firmado digitalmente por:
TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/09/2025 12:42:03-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/09/2025 13:15:33-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/09/2025 17:24:14-0500

SUSEL ANA MARÍA PAREDES PIQUÉ
Presidenta
Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Bva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/09/2025 12:54:32-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmery FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/09/2025 11:42:17-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/09/2025 12:28:17-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmery FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/09/2025 11:42:54-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/09/2025 13:40:09-0500

Dictamen del Proyecto de Ley 10291/2024-CR, con texto sustitutorio que propone declarar de interés nacional la categorización de la reserva indígena Yavarí Mirim, ubicada en el departamento de Loreto



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/09/2025 15:34:40-0500



Firmado digitalmente por:
PADILLA ROMERO Javier
Rommel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/09/2025 10:12:27-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/09/2025 14:05:06-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Biana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/09/2025 17:14:20-0500



Firmado digitalmente por:
JOSE LUIS ELIAS AVALOS
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2025 16:35:28-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigris Tesoro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2025 12:33:25-0500