



**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

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

**PERIODO ANUAL DE SESIONES 2025 - 2026**

**Señor Presidente:**

Ha sido remitido, para estudio y dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología el **Proyecto de Ley 12215/2025-CR**, "*Ley Que Modifica la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial*" presentado por el señor Congresista de la República, Juan Carlos Mori Celis.

La iniciativa legislativa ingresó en atención del ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el artículo 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.

Luego del análisis y debate correspondiente realizado de manera semipresencial bajo la Plataforma Microsoft Teams, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, en su Décima Sesión Ordinaria de fecha 02 de diciembre de 2025, acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes la **APROBACIÓN** del dictamen de no aprobación y envió al archivo recaído en el Proyecto de Ley 12215/2025-CR; Ley que modifica la Ley N° 28736, Ley para la protección de Pueblos Indígenas u Originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial; con los votos a favor de los señores congresistas: Silvana Robles Araujo, Ruth Luque Ibarra, Mery Eliana Infantes Castañeda, Jeny Luz López Morales, Auristela Ana Obando Morgan, Alex Randu Flores Ramírez, Jaime Quito Sarmiento, Isaac Mita Alanoca y María Antonieta Agüero Gutiérrez.

Se deja constancia que en la sesión se aprobó por unanimidad el acta, con dispensa de su lectura para ejecutar los acuerdos.

**I. SITUACIÓN PROCESAL**

**1.1. Antecedentes procedimentales**

El Proyecto de Ley 11215/2025-CR ingresó al Área de Trámite Documentario el 26 de agosto de 2025. Así pues, fue decretado por el Consejo Directivo el 27 de agosto de 2025 a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, en calidad de única comisión dictaminadora.

La Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, no ha emitido un dictamen respecto a este Proyecto de Ley.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

## **1.2. Antecedentes parlamentarios**

Entre los proyectos de ley presentados desde el mes de julio del 2021, se ha identificado una iniciativa similar al Proyecto de Ley 3518/2022-CR, del Congresista Jorge Alberto Morante Figari. Así pues, el proyecto fue derivado a las Comisiones de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de Gestión del Estado, así como a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural. Ambas comisiones realizaron un dictamen de inhibición aprobados por mayoría.

Asimismo, el Proyecto de Ley fue derivado a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, el 8 de junio de 2023. De ahí que, la Comisión, el 4 de julio de 2023, emitió un dictamen negativo y envió al archivo del Proyecto de Ley, aprobado por mayoría.

**El Proyecto de Ley 3518/2022-CR, planteaba cuatro artículos, de los cuales, tanto el artículo 1 y 2, mantienen disposiciones identificas al Proyecto de Ley 11215/2025.** Así pues, las modificaciones planteadas por la iniciativa legislativa a la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, **tienen la misma naturaleza y finalidad, incluso algunas de ellas, mantienen la misma redacción,** con el Proyecto de Ley materia de análisis del presente dictamen.

## **II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA**

El Proyecto de Ley 11215/2025-CR mediante el cual se propone la *“Ley que modifica la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial”* consta de dos artículos.

La iniciativa legislativa contiene la siguiente fórmula legal:

**LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

**Artículo 1. Modificación del artículo 9° de la ley N°28736, ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.**

**Se modifica el artículo 9° de la ley N°28736, ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, con la siguiente redacción:**

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

***“Artículo 9.- Informe y Evaluación periódica***

***El Poder Ejecutivo, cada 06 (seis) meses remitirá a través del órgano competente, a la Comisión de Cultura y la Comisión de Fiscalización un informe detallado sobre:***

- a) El estado de los procesos de categorización de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (PIACI).***
- b) Los criterios técnicos, antropológicos y socioambientales empleados en la categorización y su actualización.***
- c) La evaluación de la pertinencia de mantener, modificar o levantar las categorías existentes, así como los impactos en el desarrollo regional y nacional.***
- d) Los objetivos y logros alcanzados en la gestión de protección de estos pueblos, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la presente ley.***

***Los procesos de categorización de pueblos en aislamiento o contacto inicial deberán ser reevaluados cada dos (2) años, mediante informe técnico multidisciplinario validado por el sector competente. Dicho informe será remitido obligatoriamente al Congreso de la República para su revisión y eventual pronunciamiento.”***

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

***“DISPOSICIONES FINALES***

***(...)***

***CUARTA.- Créase la Comisión Especial Multisectorial Revisora, de naturaleza temporal, encargada de proponer las modificaciones y adecuaciones necesarias, así como realizar la revisión, actualización y emisión de opiniones respecto del proceso de categorización de los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial (PIACI).***

***QUINTA.- La precitada Comisión Especial Multisectorial Revisora está integrada por:***

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

- a) *Un/a representante de la Presidencia del Consejo de Ministros, quien la presidirá.*
- b) *Un/a representante del Ministerio de Cultura;*
- c) *Un/a representante del Ministerio del Ambiente;*
- d) *Un/a representante del Ministerio de Agricultura y Riego;*
- e) *Un/a representante del Ministerio de Energía y Minas;*
- f) *Un/a representante del Ministerio del Interior;*
- g) *Un/a representante del Ministerio de Defensa;*
- h) *Un/a representante del Ministerio de Relaciones Exteriores;*
- i) *Un/a representante del Gobierno regional de la zona de ubicación de los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial (PIACI).*
- j) *Tres (03) representantes de las Municipalidades provinciales de la zona de ubicación de los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial (PIACI).*
- k) *Tres (03) representantes de las Municipalidades distritales de la zona de ubicación de los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial (PIACI).*
- l) *Dos (02) representantes de las organizaciones indígenas y/o sociedad civil organizada de la zona de ubicación de los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial (PIACI).*

*Los miembros de la Comisión Especial, previo acuerdo y para el cumplimiento de su objeto, pueden solicitar la colaboración y/o asesoramiento de especialistas nacionales o internacionales, según corresponda.*

**SEXTA.- La Comisión Especial tiene una vigencia de seis (06) meses contados a partir de la fecha de su instalación, para la presentación de las propuestas y los resultados del proceso de revisión de la categorización los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial (PIACI)."**

### **III. MARCO NORMATIVO**

#### **Normativa Internacional**

- Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Nacional del Trabajo (OIT).
- Acuerdo de París.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Convenio sobre la Diversidad Biológica.
- Declaración Universal de Derechos de los Pueblos indígenas.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

- Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas.
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).
- La Declaración Conjunta de Intención (DCI) entre Perú, Noruega y Alemania sobre la “Cooperación para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), procedentes de la deforestación y degradación de bosques (REDD+) y para promover el desarrollo sostenible en el Perú”.

**Normativa Nacional**

- Constitución Política del Perú.
- Ley 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del estado.
- Ley 31973, Ley que modifica la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal.
- Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
- Ley 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.
- Ley 28611, Ley General del Ambiente.
- Ley 26839, Ley sobre la conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica.
- Ley 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- Decreto legislativo 1374, Decreto Legislativo que establece el Régimen Sancionador por Incumplimiento de las Disposiciones de la Ley 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial.
- Decreto legislativo 1360, Decreto Legislativo que precisa funciones exclusivas del Ministerio de Cultura.
- Decreto Supremo 005-2021-MC, Decreto Supremo que crea la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente encargada de proponer, realizar el seguimiento y fiscalizar la implementación de las medidas y acciones estratégicas para el desarrollo integral de los pueblos indígenas u originarios en el país.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

- Decreto Supremo 008-2016-MC, Decreto Supremo que modifica Reglamento de la Ley 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial, aprobado por Decreto Supremo 008-2007-MIMDES.
- Decreto Supremo 005-2016-MC, Dispone la inscripción de reservas indígenas en el Registro de Predios de los Registros Públicos, en el marco de la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, y su Reglamento, aprobado por, Decreto Supremo 008-2007-MIMDES.
- Decreto Supremo 005-2013-MC, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.
- Decreto Supremo 010-2019-MC, Reglamento del Decreto Legislativo 1374, Decreto Legislativo que establece el Régimen Sancionador por Incumplimiento de las Disposiciones de la Ley 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial.
- Decreto Supremo 008-2007-MIMDES, Aprueban Reglamento de la Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial.
- Decreto Ley 22175, Ley de Comunidades Nativas y Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva.
- Resolución Ministerial 027-2017-MC, Reglamento Interno de la Comisión Multisectorial encargada del reconocimiento de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial y categorización de reservas indígenas.
- Resolución Ministerial 240-2015-MC, Protocolo de actuación ante el hallazgo, avistamiento o contacto con pueblos indígenas en situación de contacto inicial.

**IV. INFORMES Y OPINIONES DE LAS ENTIDADES CONSULTADAS RESPECTO A LA INICIATIVA LEGISLATIVA**

En cumplimiento a lo establecido en el artículo 70 del Reglamento del Congreso, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecológica se han solicitado los siguientes pedidos de opinión, que se detallan a continuación:

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

**Cuadro 1**  
**Requerimiento de opiniones y respuestas**

| ENTIDAD                                              | OFICIO DE REQUERIMIENTO             | OFICIO DE RESPUESTA                |
|------------------------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|
| Ministerio del Ambiente (MINAM)                      | Oficio 0184-2025-2026-CPAAAAE-CR    | Oficio 01927-2025-MINAM/SG         |
| Ministerio de Cultura (MINCUL)                       | Oficio 0183-2025-2026-CPAAAAE-CR    | NO                                 |
| Ministerio de Energía y Minas (MINEM)                | Oficio N° 0185-2025-2026-CPAAAAE-CR | NO                                 |
| Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE)           | Oficio N° 0189-2025-2026-CPAAAAE-CR | NO                                 |
| Ministerio del Interior (MININTER)                   | Oficio N° 0187-2025-2026-CPAAAAE-CR | NO                                 |
| Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI)   | Oficio N° 0186-2025-2026-CPAAAAE-CR | NO                                 |
| Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) | Oficio N° 0191-2025-2026-CPAAAAE-CR | NO                                 |
| Defensoría del Pueblo                                | Oficio N° 0190-2025-2026-CPAAAAE-CR | NO                                 |
| Ministro de Defensa (MINDEF)                         | Oficio N° 0188-2025-2026-CPAAAAE-CR | NO                                 |
| Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH)   | Oficio N° 0219-2025-2026-CPAAAAE-CR | NO                                 |
| Asociación Interétnica de la Selva Peruana (AIDSESP) | Oficio N° 0192-2025-2026-CPAAAAE-CR | Carta Múltiple 525-2025-CD-AIDSESP |

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

|                                                                                                                     |                                     |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------------|
|                                                                                                                     |                                     | Carta Múltiple S/N-2025-CD-AIDSESP       |
| Grupo de trabajo internacional para la protección a Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (GTI PIACI) | Oficio N° 0195-2025-2026-CPAAAAE-CR | Carta S/N de fecha 21 de octubre de 2025 |
| Amazon Watch                                                                                                        | Oficio N° 0218-2025-2026-CPAAAAE-CR | NO                                       |
| OXFAM Perú                                                                                                          | Oficio N° 0220-2025-2026-CPAAAAE-CR | NO                                       |
| Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA)                                                                        | Oficio N° 0221-2025-2026-CPAAAAE-CR | CARTA N 364-2025/SPDA                    |
| Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)                                                                        | Oficio N° 0373-2025-2026-CPAAAAE-CR | Carta 289 -2025-DAR/DE                   |
| Alianza Cuencas Sagradas Amazónicas                                                                                 | Oficio N° 0193-2025-2026-CPAAAAE-CR | NO                                       |
| Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO)                                                      | Oficio N° 0194-2025-2026-CPAAAAE-CR | Carta N° 380-CD-ORPIO                    |

Fuente: Solicitudes de pedidos de opinión sobre el Proyecto de Ley 12215-/2025-CR (2025). Elaborado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

#### 4.1. Ministerio del Ambiente (MINAM)

Mediante Oficio 01927-2025-MINAM/SG, de fecha 17 de octubre de 2025, el Ministerio del Ambiente, en adelante MINAM, remite los informes jurídicos a través de sus direcciones y organismos adscritos correspondiente.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

**a. Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales**

Mediante el Informe 00434-2025-MINAM/VMDERN/DGCCD, de fecha 03 de octubre de 2025, el Viceministerio de Gestión Ambiental del MINAM, a través de su Dirección General de Cambio Climático y Desertificación, concluye que la materia del Proyecto de Ley 11822/2024-CR no se encuentra vinculada a las competencias y funciones de la Dirección General, por lo que **no emite observaciones o comentarios**.

**b. Oficina General de Asesoría Jurídica**

**A través del Informe 00870-2025-MINAM/SG/OGAJ** de fecha 17 de octubre de 2025, se identifica que el Proyecto de Ley, **no se identifica con exactitud el análisis de la necesidad, viabilidad y oportunidad**.

**4.2. Asociación Interétnica de la Selva Peruana (AIDSESP)**

Mediante la Carta Múltiple 525-2025-CD-AIDSESP, de fecha 10 de setiembre de 2025, la Asociación Interétnica de la Selva Peruana, en adelante AIDSESP, remitió su opinión legal, donde concluye que el Proyecto de Ley 12215/2025-CR **resulta no viable y solicita su archivo inmediato**.

AIDSESP, refiere que el objetivo del proyecto es anular o extinguir las reservas indígenas existentes y evitar la creación de nuevas, dando carta abierta para explotar estos territorios.

En principio, se hace énfasis en que la iniciativa legislativa busca desnaturalizar el principio de intangibilidad de los territorios PIACI. El proyecto modifica el artículo 9 de la Ley N° 28736, obligando al Poder Ejecutivo a remitir al Congreso un informe y evaluación periódica cada seis meses sobre el estado de las reservas. Además, establece que los procesos de categorización deberán ser reevaluados obligatoriamente cada dos años. En ese sentido, AIDSESP indica que estos informes darían la oportunidad de anular, recortar o extinguir las reservas basándose en supuestos intereses económicos.

Asimismo, refieren que la propuesta legislativa representa un evidente retroceso normativo y vulnera el principio de no regresividad en materia de derechos humanos, así como el principio de precaución que fundamenta la Ley PIACI. En concreto, se precisa que el proyecto de ley pone en serio y objetivo riesgo la supervivencia de los PIACI, reemplazando la protección preventiva e indefinida por una protección condicionada a intereses productivos y políticos. En la misma línea, se advierte que, de aprobarse, podría constituir una violación a la Convención de las Naciones Unidas para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, específicamente en relación con la

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

**tentativa de genocidio", al exponer a los PIACI a condiciones que acarreen su destrucción física.**

Por otra parte, señala que se vulnera del principio constitucional de separación de poderes, pues se busca trasladar la revisión y pronunciamiento sobre la pertinencia de las categorizaciones, que son funciones técnicas y exclusivas del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Cultura (MINCUL), y que sean trasladadas al ámbito político parlamentario, como son las Comisiones de Cultura y Fiscalización. Esta injerencia es inconstitucional y desnaturaliza la especialidad técnica requerida para evaluar la existencia de los PIACI y su vulnerabilidad.

Igualmente, se rechaza la creación de una Comisión Especial Multisectorial Revisora, pues prioriza a los sectores estatales y productivos con miras a obtener los votos necesarios para anular o extinguir las reservas. Además, excluye a las organizaciones indígenas representativas a nivel nacional y regional (como AIDSESP), limitando la participación indígena a solo dos representantes de organizaciones locales, lo que contraviene los estándares de participación efectiva del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, en adelante Convenio 169 de la OIT.

**4.3. Grupo de trabajo internacional para la protección a Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (GTI – PIACI)**

El Grupo de Trabajo Internacional para la Protección de Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (GTI-PIACI) mediante Carta S/N de fecha 21 de octubre de 2025, **considera al Proyecto de Ley 12215/2025-CR como retroceso en el reconocimiento de derechos, incompatibilidad con las obligaciones internacionales y normativa nacional.**

El GTI-PIACI subraya que la iniciativa legislativa introduce cambios que debilitan estructuralmente el régimen de protección vigente, al subordinar la intangibilidad de los territorios PIACI a evaluaciones periódicas y a criterios de desarrollo económico, lo que constituye una amenaza directa a la vida, salud e integridad de estos pueblos.

En ese sentido, se indica que se vulnera de manera directa el principio precautorio y la intangibilidad territorial, pues el proyecto propone que los procesos de categorización sean reevaluados obligatoriamente cada dos años mediante un informe técnico remitido al Congreso. Esta disposición sustituye la protección preventiva e indefinida de las reservas por una protección condicionada a intereses productivos y políticos, generando un escenario de inestabilidad jurídica. El riesgo se agrava porque se introduce explícitamente el criterio de evaluar los **impactos en el desarrollo regional y nacional**

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

para decidir si se mantiene, modifica o levanta la categoría de protección. Este cambio genera una tensión con la Ley PIACI vigente, que prioriza la salvaguarda de la vida, salud e integridad de los PIACI sobre cualquier otro interés.

Por otro lado, se advierte que las disposiciones del Proyecto de Ley que establecen la obligación al Poder Ejecutivo de enviar informes detallados cada seis (6) meses a las Comisiones de Cultura y Fiscalización, y la faculta a este poder a revisar y pronunciarse sobre las categorizaciones; termina por desplazar la revisión de un ámbito técnico.

En suma, la opinión técnica critica la creación de la Comisión Especial Multisectorial Revisora de seis meses, pues ello evidencia una marcada asimetría en la representación, otorgando predominio a sectores estatales y productivos, pues se incluye ministerios con intereses sectoriales como Energía y Minas y Agricultura. Sumado a ello, solo se contemplan dos representantes de organizaciones indígenas o de la sociedad civil de la zona. Esto reduce la capacidad de las organizaciones indígenas para garantizar estándares de protección, contraviniendo así los estándares de participación efectiva del Convenio 169 de la OIT.

Así pues, concluye que la iniciativa legislativa un retroceso en el reconocimiento de derechos y presenta riesgos de incompatibilidad con las obligaciones internacionales del Estado peruano, incluyendo el deber de no regresividad y el respeto al principio de no contacto. En concreto, la introducción de evaluaciones periódicas vulnera la intangibilidad sin las debidas salvaguardas implica una violación directa a instrumentos como el Convenio 169 de la OIT y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, exponiendo al Perú a responsabilidad internacional por el incumplimiento de sus compromisos.

#### **4.4. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA)**

Por medio de la Carta 364-2025/SPDA de 6 de octubre 2025, concluye que el Proyecto de Ley 12215/2025-CR debe ser **archivado por ser inconstitucional y atentar directamente contra los derechos a la vida e integridad de los PIACI.**

La Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, en adelante SPDA determina que el Proyecto de Ley viola los principios de progresividad y no regresividad en materia de derechos humanos, pues la propuesta legislativa constituye una regresión normativa al reducir, sin justificación técnica, el plazo de evaluación de las reservas indígenas del máximo de diez años a solo dos años, afectando directamente la intangibilidad de las reservas.

Adicionalmente, se indica la iniciativa legislativa atenta contra el derecho a la vida de los PIACI al proponer una ponderación inconstitucional con intereses económicos. De

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

manera específica, la modificación del artículo 9 obliga a incluir en los informes semestrales la evaluación de los impactos en el desarrollo regional y nacional para determinar la pertinencia de mantener o levantar las reservas.

La SPDA sostiene que la propuesta legislativa no superaría el juicio de ponderación constitucional, ya que perseguiría una finalidad inconstitucional, que se traduce en atentar contra la vida de los PIACI. Además, carece de información objetiva que justifique cómo la liberación de territorios influiría positivamente en el desarrollo económico.

Por otra parte, la SPDA rechaza la creación de la Comisión Especial Multisectorial Revisora establecida en las nuevas disposiciones finales, pues asigna a este órgano temporal funciones de revisión y opinión sobre la categorización de los PIACI que corresponden exclusivamente al MINCUL. Además, advierte que la comisión estaría presidida por la PCM e integrada principalmente por sectores orientados al desarrollo económico, como MINEM, MIDAGRI, mientras excluye actores clave como el MINSA, la Defensoría del Pueblo y especialistas en antropología. Esta composición revela una intención de “liberar recursos y territorios estratégicos” en detrimento de la protección de los derechos de los PIACI.

Se sostiene que la propuesta vulnera el principio de separación de poderes porque la Ley PIACI asigna al MINCUL mediante el Viceministerio de Interculturalidad, la competencia exclusiva para reconocer a los PIACI y evaluar o recategorizar las reservas. Otorgar al Congreso la facultad de recibir informes semestrales y emitir un “eventual pronunciamiento” sobre dichas evaluaciones implica una injerencia en funciones propias del Poder Ejecutivo.

#### **4.5. Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)**

A través de la Carta 289-2025-DAR/DE, de fecha 17 de octubre de 2025, la asociación civil sin fines de lucro Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), emite Informe sobre el Proyecto de Ley 12215/2025-CR, **recomendado el archivo del proyecto por contravenir las obligaciones internacionales del Estado peruano, así como los compromisos que han adoptado en asuntos sobre derechos humanos y cambio climático.**

El informe destaca que el Proyecto de Ley, vulnera los principios de progresividad y no regresividad en materia de derechos humanos, pilares del Bloque de Constitucionalidad peruano, reconocidos en el artículo 3 y artículo 55 de la Constitución. Más aún, se precisa que el Proyecto de Ley constituye una regresión normativa al reducir el nivel de protección ya regulado, pues acorta drásticamente el plazo de reevaluación de las

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

Reservas Indígenas a solo dos años, a diferencia del máximo de diez años en el marco vigente.

Además, se precisa que el proyecto atenta contra el derecho a la vida de los PIACI al establecer una ponderación inconstitucional frente a intereses económicos, pues se busca crear la obligación de evaluar la pertinencia de mantener o levantar las reservas en función de los “impactos en el desarrollo regional y nacional”. Ello termina por afectar la supervivencia física y cultural de los PIACI.

Así pues, DAR rechaza el proyecto debido a que vulnera el principio de separación de poderes al obligar al MINCUL a enviar informes semestrales al Congreso para que este revise y se pronuncie sobre la categorización de los PIACI, interfiriendo en funciones exclusivas del Poder Ejecutivo.

También objeta la creación de una Comisión Especial Multisectorial Revisora que excluye a actores esenciales como la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Salud, lo que debilita la protección y gobernanza sobre estos pueblos. Además, advierte que las disposiciones regresivas del proyecto ponen en riesgo compromisos internacionales del Perú, afectando la protección territorial de las reservas, el cumplimiento de la Estrategia Nacional de Cambio Climático, las NDC ante la CMNUCC y la Declaración Conjunta de Intención, lo que compromete la capacidad del país para reducir emisiones por deforestación y su credibilidad internacional.

**4.6. Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO)**

Mediante Carta 380-20225-CD-ORPIO, la Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente, en adelante ORPIO **recomienda archivar el Proyecto de Ley 12215 por considerarlo inconstitucional y lesivo para los derechos de los PIACI.**

En ese sentido, se sostiene que el proyecto vulnera el principio de separación de poderes al imponer al MINCUL la obligación de remitir informes semestrales al Congreso y someter a revisión parlamentaria procesos técnicos de categorización y protección territorial, funciones que corresponden exclusivamente al Poder Ejecutivo. Además, advierte que el proyecto traslada competencias técnicas a comisiones políticas del Congreso, lo que podría permitir la modificación, reducción o revocatoria de Reservas Indígenas, incluso las que están en proceso, como Yavarí Mirim.

Asimismo, rechaza la creación de una Comisión Especial Multisectorial Revisora por constituir una injerencia del Congreso en la administración de políticas públicas y por su composición sesgada, dominada por sectores económicos y la PCM, con escasa participación indígena y sin presencia de organizaciones representativas como AIDSEP u ORPIO.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

Finalmente, se señala que el proyecto implica un grave retroceso en la protección de los PIACI, al debilitar el principio de intangibilidad, imponer reevaluaciones periódicas y exigir criterios económicos para mantener las reservas. Esto contraviene los principios de progresividad y no regresividad de los derechos humanos, el principio de no contacto reconocido por la ONU y la obligación reforzada del Estado, establecida por la Corte IDH, de garantizar la vida, integridad y territorio de los pueblos en aislamiento.

**4.7. Otras respuestas de opinión sobre el Proyecto de Ley 12215/2025-CR**

La Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecológica ha recibido los siguientes informes técnicos, que se detallan a continuación:

**Cuadro 2**  
**Respuestas de opinión sobre el Proyecto de Ley 12215/2025-CR**

| ENTIDAD                                                                                                              | DOCUMENTO                          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| Clínica Jurídica sobre los Pueblos Indígenas de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica (PUCP). | Carta-S/N del 22 de agosto de 2025 |
| Coordinadora Regional de Pueblos Indígenas de AIDESEP Atalaya (CORPIAA)<br><br>Instituto de Defensa Legal (IDL)      | Oficio N° 0001-2025-IDL            |

Fuente: Opiniones sobre el Proyecto de Ley N° 12215-/2025-CR. (2025). Elaborado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

**4.7.1. Clínica Jurídica sobre los Pueblos Indígenas de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica (PUCP)**

A través del Informe jurídico, la Clínica Jurídica sobre los Pueblos Indígenas de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica (PUCP), manifiesta la **inviabilidad** del Proyecto de Ley 12215/2025-CR, **por ser incompatible con el ordenamiento constitucional e internacional y solicitan su archivo.**

La Clínica Jurídica de la PUCP concluye que el Proyecto de Ley 12215 es inconstitucional y regresivo porque la obligación de reevaluar las reservas PIACI cada dos años desnaturaliza la protección continua garantizada por la intangibilidad territorial, generando inseguridad jurídica y facilitando que decisiones técnicas sean influenciadas por intereses políticos o económicos.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

El informe advierte que incluir en la reevaluación criterios como los “impactos en el desarrollo regional y nacional” subordina el derecho a la vida, la salud y el territorio de los PIACI a intereses extractivos, pese a que estos derechos son preeminentes y su afectación puede tener consecuencias irreparables.

Asimismo, considera que la creación de una Comisión Especial Multisectorial Revisora es redundante, pues duplica funciones de la comisión actualmente existente, fragmenta competencias e incrementa el riesgo de injerencia política al reducir drásticamente la participación indígena, pasando de organizaciones nacionales como AIDSEP y CONAP a solo dos representantes locales.

A su vez, se señala que otorgar al Congreso la facultad de emitir un “eventual pronunciamiento” sobre la categorización y mantenimiento de reservas constituye una violación del principio de separación de poderes, pues interfiere en funciones técnicas exclusivas del MINCUL.

Aunado a ello, se sostiene que el proyecto debe someterse a un proceso de consulta previa legislativa, ya que modifica sustancialmente la Ley PIACI y afecta directamente los derechos colectivos de los PIACI, debiendo aplicarse este mecanismo sin comprometer el principio de no contacto.

**4.8. Coordinadora Regional de Pueblos Indígenas de AIDSEP Atalaya (CORPIAA) y el Instituto de Defensa Legal (IDL)**

**El informe elaborado por IDL y CORPIAA también concluye que el PL 12215 es inconstitucional, pues la propuesta de revisar periódicamente las reservas, con posibilidad de extinguirlas cada dos años, pone en riesgo directo la vida y la subsistencia de los PIACI, quienes requieren una protección territorial continua y certera para evitar contactos no deseados que pudiesen resultar mortales.**

Se enfatiza que la protección de estos pueblos se fundamenta en su derecho a la propiedad tradicional, ejercida mediante la intangibilidad de las Reservas Indígenas, única forma de asegurar su supervivencia física, cultural y psicológica.

Por otro lado, se debilita esta protección contraviene los principios de no contacto e intangibilidad, especialmente considerando la triple vulnerabilidad inmunológica, ambiental y social de los PIACI.

Asimismo, se sostiene que la iniciativa realiza una ponderación inconstitucional al dar prioridad al desarrollo regional y nacional sobre el derecho a la vida, lo cual podría generar condiciones que, en ciertos supuestos, se asemejen al actus reus del

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

genocidio al someter al grupo a circunstancias que pueden conducir a su destrucción física.

También, se advierte que la Comisión Especial Revisora ha sido diseñada para facilitar la anulación de reservas, al otorgar predominio a ministerios sectoriales y gobiernos subnacionales y excluir a organizaciones indígenas representativas, limitando la participación indígena a solo dos representantes locales.

El proyecto constituye un mecanismo de despojo territorial que incrementaría la presencia de actividades ilegales como minería y narcotráfico en territorios PIACI, por lo que insta a mantener una protección reforzada y a respetar estrictamente el principio de no contacto.

#### **4.9. Opiniones ciudadanas**

Al momento de la elaboración del presente dictamen, se han identificado tres opiniones ciudadanas respecto del Proyecto de Ley 12215/2025-CR en el Sistema de Proyectos las cuales sostienen que la iniciativa legislativa vulnera los derechos de los PIACI, compromisos internacionales.

### **V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA**

#### **5.1. Análisis Técnico**

##### **Constitución Política del Perú**

La Constitución Ecológica establece una interconexión entre diversas disposiciones constitucionales, en particular el artículo 2, inciso 2, y los artículos 66, 67, 68 y 69.

A nivel constitucional, el derecho al medio ambiente se reconoce en el artículo 2, inciso 22 de la Constitución, donde se señala que toda persona tiene el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha dejado en claro que este derecho posee una triple dimensión, como principio, orienta el orden jurídico y establece una obligación de protección por parte del Estado; como derecho a gozar de un ambiente sano, y como deber para las autoridades como en los ciudadanos.

Y es que, este derecho busca que nuestro entorno sea preservado y mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute.

Esto implica, que al analizar los beneficios que propone esta iniciativa legislativa, se debe tomar en cuenta que las obligaciones y el rol del Estado peruano para garantizar este derecho, no se dejan de lado, sino que se asumen un deber reforzado.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

En concreto, los artículos 66, 67, 68 y 69 de la Constitución, que regulan respectivamente el dominio estatal sobre los recursos naturales, la política nacional ambiental y el uso sostenible de los recursos, la conservación de la biodiversidad y de las áreas naturales protegidas, así como el desarrollo sostenible de la Amazonía, imponen al Estado el deber de adoptar medidas para preservar el ambiente y garantizar a todas las generaciones el derecho a un entorno adecuado para su bienestar<sup>1</sup>.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha reconocido la relación indispensable que existe entre estos artículos, de modo que propuestas legislativas como la analizada carecen de sustento jurídico al omitir mandatos constitucionales orientados a la sostenibilidad ambiental.

En ese marco, no resulta válido presentar iniciativas legislativas que pretendan priorizar únicamente el artículo 66, referido al dominio eminencial del Estado sobre los recursos naturales, sin considerar los demás.

**5.2. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional**

**5.2.1. Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI)**

La Amazonía peruana alberga numerosos pueblos indígenas. Entre ellos se encuentran dos grupos de poblaciones con situaciones particulares: los pueblos que se hallan en situación de aislamiento al no haber desarrollado relaciones sostenidas con los demás integrantes de la sociedad nacional (o al haberlas descontinuado), y los pueblos que se hallan en una situación de contacto inicial con los demás integrantes de la sociedad nacional al haber iniciado un proceso de interrelación con ellos.

La estrategia de aislamiento ha causado que se hallen en una particular situación de vulnerabilidad multidimensional (territorial, cultural, política, inmunológica), siendo la más conocida la que atañe a su inmunología. Es así como, no se encuentran preparados para resistir enfermedades comunes las cuales traen para sus grupos muertes colectivas existiendo experiencias registradas de esto en el mundo y en nuestro país (ejemplo, caso del Pueblo Nahua en la década de los 80, un episodio de contacto forzado con madereros conlleva que más del 50% del pueblo fallezca por el contagio de enfermedades).

---

<sup>1</sup> Tribunal Constitucional. Caso Jaime Hans Bustamante Johnson contra Occidental Petrolera del Perú, LLC Sucursal del Perú; Repsol Exploración Perú y Petrobras Energía Perú S.A. Pleno. Expediente 03343-2007-PA/TC.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

**Cuadro 3**

**Situaciones de vulnerabilidad de los PIACI**

| <b>Vulnerabilidad inmunológica</b>                                                                                                                                                                                                              | <b>Vulnerabilidad Territorial</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <b>Vulnerabilidad sociocultural</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Dadas sus condiciones de vida, el sistema inmunológico de los PIACI no ha podido desarrollarse al punto de poder resistir gérmenes comunes, por lo que cualquier contacto con ellos representa un alto riesgo de enfermedad, epidemia o muerte. | Los PIACI habitan y transitan en zonas de difícil acceso de la Amazonía, las cuales se encuentran en una situación de amenaza constante frente a las actividades ilegales que se desarrollan en dichos espacios.<br><br>El desarrollo de actividades antrópicas en los territorios en los que habitan y transitan, generan impactos en los recursos que necesitan para su subsistencia y a los cuales acceden desarrollando actividades de caza, pesca y recolección. | Su situación de aislamiento o de contacto inicial ha impedido que los miembros de estos pueblos conozcan la organización y los parámetros bajo los que se rige el resto de la sociedad nacional.<br><br>Esta realidad constituye una grave vulnerabilidad sociocultural, ya que los posiciona en un estado de indefensión frente a posibles abusos generados por diversos intereses de terceras personas. |

Fuente: MINCUL. (2022). Elaborado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

Con miras a proteger sus derechos y salvaguardar su existencia e integridad, el Estado peruano ha venido desarrollando, en las últimas décadas, políticas específicas y un marco normativo que garantice su protección, el respeto del ejercicio de su derecho a la autodeterminación y su decisión de no mantener contacto con el resto de la sociedad nacional o controlar el grado que desean tener del mismo<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> MINCUL. (2025). Pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial  
<https://bdpi.cultura.gob.pe/piaci>

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

Así pues, los PIACI habitan principalmente en la Amazonia en los departamentos de Madre de Dios, Cusco, Loreto, Ucayali, Junín y Huánuco. Los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento no han desarrollado relaciones sociales sostenidas con la Sociedad envolvente.

En aplicación de ese marco jurídico nacional, el Estado peruano ha reconocido su existencia y sus territorios ancestrales en los departamentos de Loreto, Ucayali, Huánuco, Junín, Cusco, y Madre de Dios. Actualmente, el Estado peruano ha reconocido de manera formal la existencia de veinticinco (25) Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial mediante el Decreto Supremo 001-2014-MC, Decreto Supremo 004-2017-MC, Decreto Supremo 002-2018-MC, Decreto Supremo 001-2019- MC y Decreto Supremo 010-2022-MC.

Los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial oficialmente reconocidos son los siguientes: Mastanahua, Chitonahua (Murunahua), Isconahua, Remo, Matsigenka (Nanti y Kirineri), Korubo, Kulina-Pano, Kakataibo, Mashco Piro, Flecheiro, Marubo, Matis, Matsés, Nahua (Yora), Amahuaca, Mayoruna, Kapanawa, Aewa, Taushiro, Zaparo, Tagaeri, Taromenane, un pueblo indígena cuya pertenencia étnica no ha sido identificado en el ámbito de la Reserva Indígena Mashco Piro, un pueblo indígena cuya pertenencia étnica no ha sido identificado en el ámbito de la Reserva Territorial Kugapakori Nahua Nanti y otros un pueblo indígena cuya pertenencia étnica no ha sido identificado en el ámbito de la Reserva Territorial Madre de Dios y otros pueblos indígenas cuya pertenencia étnica no se ha podido identificar en el ámbito de la Reserva Indígena Yavarí Tapiche.

Los PIACI habitan en territorios que no están delimitados por una jurisdicción regional; esto es, su nomadismo los lleva a ocupar territorios que exceden los límites de una región. Este es el caso de los Cacataibo que habitan entre Loreto, Ucayali y Huánuco. Los Pano de la sierra del divisor habitan Loreto, Ucayali y Brasil. Los Mashco Piro del sur de Ucayali, transitan por Madre de Dios y Cusco. Los Pano de Ucayali también transitan por Madre de Dios. Los Matsigenka en aislamiento de Madre de Dios y Cusco. También es muy probable que haya aislados entre Madre de Dios y Puno<sup>3</sup>.

**Derechos específicos de los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI)**

<sup>3</sup> Instituto de la Naturaleza, Tierra y Energía (INTE) -PUCP. (2023). Opinión legal del proyecto de Ley 3518-2022-CR. <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA4MDIx/pdf>

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

Los PIACI son sujetos de derechos que gozan de los derechos humanos reconocidos en nuestra Constitución Política y los instrumentos internacionales como el derecho a la vida e integridad física, cultural y psíquica de los pueblos y de sus miembros, la salud, libre determinación, la posesión y la propiedad de sus territorios, al medio ambiente sano, a la identidad cultural, a sus derechos al territorio tradicional que ocupan y han utilizado ancestralmente, entre otros, en concordancia con sus específicas particularidades<sup>4</sup>

Así, ha llegado a promulgar normativa específica para PIACI y a desarrollar mecanismos de protección específicos entre los que se encuentran el Régimen Especial Transectorial, la delimitación de áreas intangibles reservadas para PIACI (tanto en Reservas Territoriales e Indígenas, como dentro de Áreas Naturales Protegidas), el desarrollo de Protocolos de Actuación en relación con PIACI y una serie de regulaciones y procedimientos para protegerlos tanto a ellos como a sus territorios<sup>5</sup>.

### **Reservas Indígenas**

La Ley 28736, Ley PIACI, en su artículo 4 establece que las reservas indígenas, son tierras delimitadas por el Estado peruano, de intangibilidad transitoria, a favor de los PIACI, y en tanto mantengan tal situación, para **proteger sus derechos, su hábitat y las condiciones que aseguren su existencia e integridad como pueblos** (énfasis agregado). El artículo 27 del Reglamento de la Ley PIACI establece lo siguiente:

Las reservas indígenas son espacios geográficos delimitados por el Decreto Supremo de categorización, donde habitan pueblos en situación de aislamiento y/o en situación de contacto inicial. El VMI (Viceministerio de Interculturalidad) es el órgano del Estado encargado de velar por su protección con recursos económicos que provengan del tesoro público y otras fuentes.

Las Reservas Indígenas, es una figura legal establecida a partir de la Ley 28736, para reconocer y delimitar los territorios de vida de los PIACI y que gozan de intangibilidad. Entonces, con el objetivo de proteger los derechos fundamentales de los PIACI, las Reservas Indígenas buscan garantizar el derecho a sus territorios tradicionales, de los cuales ocupan y hacen uso desde antes de que exista el Estado peruano o se

<sup>4</sup> AIDESEP (2023). <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA4MDEx/pdf>

<sup>5</sup> MINCUL. (2025). Pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial <https://bdpi.cultura.gob.pe/piaci>

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

establezcan las fronteras actuales de nuestro país, por lo tanto, antes del otorgamiento de cualquier tipo de concesiones en los mismos.

**Imagen 1**

**Reservas Indígenas en el Perú**

|                                                    |                                                                                                                    |                 |      |                     |                                                                                                                                                                                                               |
|----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|------|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Reserva Territorial Kugapakori Nahua Nanti y otros | Nahua, Machiguenga-Nanti, Machiguenga-Kirineri, otros PIA cuya pertenencia étnica aún no se ha podido identificar. | Cusco, Ucayali. | 1990 | D.S. n° 001-2014-MC | “Reserva del Estado” creada originalmente mediante Resolución Ministerial n° 0046-90-AG/DGRAAR del año 1990. Reserva Territorial creada y “adecuada” por segunda vez mediante Decreto Supremo n° 028-2003-AG. |
| Reserva Indígena Murunahua                         | Murunahua, Chitonahua, Mashco Piro, Amahuaca.                                                                      | Ucayali         | 1995 | D.S. n° 001-2014-MC | Reserva Territorial creada originalmente en 1995. Reserva Indígena categorizada mediante Decreto Supremo n° 007-2016-MC.                                                                                      |
| Reserva Indígena Isconahua                         | Isconahua                                                                                                          | Ucayali         | 1998 | D.S. n° 001-2014-MC | Reserva Territorial creada originalmente en 1998. Reserva Indígena categorizada mediante Decreto Supremo n° 007-2016-MC.                                                                                      |
| Reserva Indígena Mascho Piro                       | Mashco Piro, Mastanahua, un PIA de pertenencia étnica no determinada.                                              | Ucayali         | 1997 | D.S. n° 001-2014-MC | Reserva Territorial creada originalmente en 1997. Reserva Indígena categorizada mediante Decreto Supremo n° 007-2016-MC.                                                                                      |

**Fuente:** AIDESEP; ORPIO; ORAU; FENAMAD et al. (2023). Informe sobre Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial, PIACI, y sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que afecta gravemente sus derechos.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

**Proceso de creación de las Reservas Indígenas**

El proceso de creación de las reservas incluye la elaboración de 2 estudios técnicos los cuales son sometidos a escrutinio de una Comisión Multisectorial. De acuerdo con la normativa vigente, las Reservas Indígenas a favor de los PIACI se crean mediante cuatro etapas principales, las cuales son:

- Solicitud formal
- Calificación Favorable
- Estudio Previo de Reconocimiento (EPR)
- Estudio Adicional de Categorización (EAC).

**Cuadro 4**  
**Disposiciones sobre el proceso de establecimiento de una Reserva Indígena**

| <b>Reglamento de la Ley PIACI</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Artículo 10</b>                | El proceso de reconocimiento de un pueblo en aislamiento y contacto inicial se inicia con una solicitud dirigida al Viceministerio de Interculturalidad (VMI)... Recibida la solicitud, el VMI derivará la documentación a la Dirección de Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (DACI) para la calificación técnica del pedido, en atención a las pruebas fehacientes y de rigor científico que evidencien la existencia de un pueblo en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial. La calificación deberá ser comunicada al solicitante en un plazo no mayor de quince (15) días útiles de presentada la solicitud. Con la calificación favorable, la DACI del VMI remitirá el expediente a la Comisión Multisectorial". |
| <b>Artículo 16</b>                | Remisión del Estudio Previo de Reconocimiento al VMI (Viceministerio de Interculturalidad). En un plazo no mayor de seis (6) meses, a partir de la calificación favorable a que se refiere el artículo 10 del Reglamento, la Comisión Multisectorial debe presentar documentalmente el Estudio Previo de Reconocimiento al VMI.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Artículo 15</b>                | El Estudio Previo de Reconocimiento debe contener un análisis antropológico que contenga estudios sobre la tradición oral en la zona de influencia, las relaciones de parentesco con posibles comunidades cercanas y las evidencias físicas, con un período de registro no mayor de tres años, encontradas por el Equipo Técnico de Trabajo de Campo, que sustenten la existencia de un pueblo en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial. Asimismo, el Estudio Previo de Reconocimiento debe identificar al pueblo e indicar un estimado de su población y de las tierras                                                                                                                                                             |

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                    | que habitan. La Comisión Multisectorial podrá convocar a expertos en el tema para que brinden su opinión, cuando lo considere conveniente.<br><br>Se debe identificar al pueblo e indicar un estimado de su población y de las tierras que habitan. La Comisión Multisectorial podrá convocar a expertos en el tema para que brinden su opinión, cuando lo considere conveniente".                                                                                                                |
| <b>Artículo 17</b> | En caso el Estudio Previo de Reconocimiento confirmará la existencia de pueblos en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, se dispondrá su reconocimiento mediante Decreto Supremo refrendado por el MC.                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Artículo 18</b> | Publicado el Decreto Supremo que reconoce la existencia del Pueblo en Aislamiento y Contacto Inicial, el presidente de la Comisión Multisectorial convocará a sesión dentro del plazo de quince (15) días hábiles. En esta sesión, la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas del VMI propondrá el Equipo Técnico de Trabajo encargado de recabar la información del Estudio Adicional de Categorización de la Reserva Indígena previsto en el inciso b) del artículo 3 de la Ley. |
| <b>Artículo 21</b> | La Comisión Multisectorial, previa aprobación del Estudio Adicional de Categorización, entregará el informe respectivo VMI, dentro del plazo de 6 meses, a partir de la convocatoria a que se refiere el artículo 18 del Reglamento.                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Artículo 22</b> | De contar con la información técnica favorable para la asignación de la categoría de reserva indígena, dispondrá la misma mediante Decreto Supremo refrendado por el MINCUL                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

Fuente: Reglamento de la Ley 28736, Ley para la protección de los PIACI. Elaborado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

La propia legislación vigente sobre PIACI, establece como plazo poco más de dos años para llevar a cabo el proceso de reconocimiento y categorización de Reservas Indígenas a su favor, mediante estudios técnicos que se revisan y aprueban por parte de una Comisión Multisectorial en atención a las pruebas fehacientes y de rigor científico. Actualmente, el Estado peruano ha creado un total de 7 Reservas Indígenas y Territoriales a favor de los PIACI.

Sin embargo, han pasado varias décadas y el Estado peruano aún no ha creado las otras Reservas Indígenas solicitadas que aún se encuentran en trámite de creación para los PIACI.

De esta manera el Estado peruano ha incumplido, todos los plazos establecidos en la Ley para el proceso de creación de estas Reservas Indígenas, así dejando a los Pueblos Indígenas en Aislamiento en un estado de indefensión ante la falta de

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

protección de sus territorios de supervivencia, situación que se vería agravado con el contenido que se busca incorporar y modificar a través del Proyecto de Ley 12215.

Entonces, lo señalado en la exposición de motivos de la iniciativa legislativa en referencia a que este proceso no es riguroso ni técnico, queda claro que las reservas se crean y delimitan a través de un riguroso procedimiento que incluye la elaboración de estudios técnico-científico, tomándose en cuenta criterios técnicos, antropológicos y socioambientales, que contienen las pruebas fehacientes y de rigor científico que evidencien la existencia de un pueblo en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial, los que son evaluados por una Comisión Multisectorial.

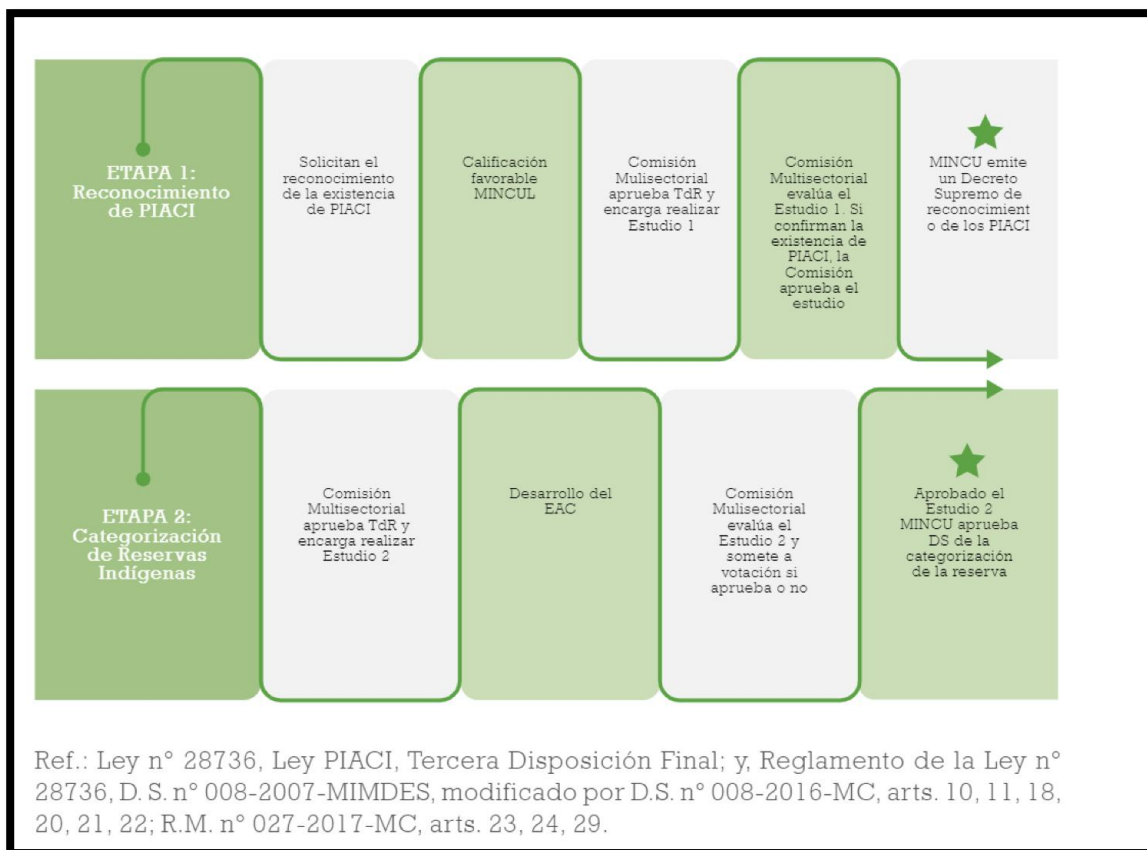
Esto involucra la elaboración de estudios rigurosos y extensos, el Estudio Previo de Reconocimiento (EPR) y el Estudio Adicional de Categorización (EAC). Así pues, el EPR requiere la recopilación de pruebas fehacientes y de rigor científico. Las pruebas de sustento incluyen videos y fotos, fuentes históricas y etnográficas, reportes de avistamientos, testimonios, señales de advertencia y evidencias físicas como huellas o utensilios.

Asimismo, la Comisión Multisectorial PIACI (CM) vigente está diseñada para garantizar un equilibrio entre criterios técnicos, académicos e indígenas en la toma de decisiones. Incluye la participación de antropólogos, cuyo conocimiento especializado es vital para sustentar la existencia y vulnerabilidad de los PIACI.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

**Imagen 2**

**Procedimiento para el establecimiento de una Reserva Indígena**



**Fuente:** AIDESEP; ORPIO; ORAU; FENAMAD et al. (2023). Informe sobre Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial, PIACI, y sobre el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR que afecta gravemente sus derechos.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

**Cuadro 5**

**Obligaciones estatales para garantizar los derechos de los miembros de los PIACI**

| <b>Artículo 4 de la Ley PIACI</b>                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a) Proteger su vida y su salud desarrollando prioritariamente acciones y políticas preventivas, dada su posible vulnerabilidad frente a las enfermedades transmisibles.                                                                 |
| b) Respetar su decisión en torno a la forma y el proceso de su relación con el resto de la sociedad nacional y con el Estado.                                                                                                           |
| c) Proteger su cultura y sus modos tradicionales de vida, reconociendo la particular relación espiritual de estos pueblos con su hábitat, como elemento constitutivo de su identidad.                                                   |
| d) Reconocer su derecho a poseer las tierras que ocupan, restringiendo el ingreso de foráneos a las mismas; la propiedad de las poblaciones sobre las tierras que poseen se garantiza cuando adopten el sedentarismo como modo de vida. |
| e) Garantizar el libre acceso y uso extensivo de sus tierras y los recursos naturales para sus actividades tradicionales de subsistencia.                                                                                               |
| f) Establecer reservas indígenas, las que se determinarán sobre la base de las áreas que ocupan y a las que hayan tenido acceso tradicional, hasta que decidan su titulación en forma voluntaria.                                       |

Fuente: Ley 28736, Ley para la protección de los PIACI. Elaborado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

Así pues, queda claro que la normativa interna, establece que el Estado está obligado no solo a proteger su vida y su salud desarrollando prioritariamente acciones y **políticas preventivas, dada su posible vulnerabilidad frente a las enfermedades transmisibles** (énfasis agregado). Sino que además a establecer reservas indígenas, las que se determinarán sobre la base de las áreas que ocupan y a las que hayan tenido acceso tradicional.

Pues bien, estas obligaciones no solo son flexibilizadas, sino que son directamente contradichas por el artículo 9 del Proyecto de Ley, pues no solo se busca cambiar la forma en cómo se informa sobre los avances en la materia, sino que se propone diversas disposiciones.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

**Cuadro 6**

**Modificación del Informe y Evaluación periódica**

| Artículo 9                                                                                                                                                                                                                                                                      | Modificación propuesta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Anualmente el Presidente Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano - INDEPA informará, ante la Comisión Ordinaria competente del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia.</p> | <p><i>El Poder Ejecutivo, cada 06 (seis) meses remitirá a través del órgano competente, a la Comisión de Cultura y la Comisión de Fiscalización un informe detallado sobre:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><i>a) El estado de los procesos de categorización de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (PIACI).</i></li> <li><i>b) Los criterios técnicos, antropológicos y socioambientales empleados en la categorización y su actualización.</i></li> <li><i>c) La evaluación de la pertinencia de mantener, modificar o levantar las categorías existentes, así como los impactos en el desarrollo regional y nacional.</i></li> <li><i>d) Los objetivos y logros alcanzados en la gestión de protección de estos pueblos, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la presente ley.</i></li> </ul> <p><i>Los procesos de categorización de pueblos en aislamiento o contacto inicial deberán ser reevaluados cada dos (2) años, mediante informe técnico multidisciplinario validado por el sector competente. Dicho informe será remitido obligatoriamente al Congreso de la República para su revisión y eventual pronunciamiento.”</i></p> |

Fuente: Ley 28736, Ley para la protección de los PIACI. (2025). Elaboración de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

Son evidentes los cambios que se busca con esta propuesta. En primer lugar, se busca reducir el plazo de información de un año a seis meses. Sin embargo, son otros los aspectos que son más preocupantes, pues un artículo que solo buscaba regular la obligación de información ahora ha sido ampliado.

Así pues, la normativa actual, prevé que se informe a la *Comisión Ordinaria competente del Congreso*; sin embargo, la iniciativa legislativa, ya determinado como Comisiones competentes a la Comisión de Cultura y a la Comisión de Fiscalización.

**Cuadro 7**

**Competencias de las Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural - Comisión de Fiscalización y Contraloría**

| Comisiones propuestas                     | Competencias                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural | <ul style="list-style-type: none"> <li>a. La cultura en todas sus manifestaciones, que reflejen la diversidad pluricultural y las múltiples identidades culturales, incluyendo a los pueblos originarios y afroperuanos.</li> <li>b. El Patrimonio Cultural de la Nación, tanto material como inmaterial.</li> <li>c. La creación cultural contemporánea y las artes vivas.</li> <li>d. La gestión cultural y las industrias culturales y creativas.</li> <li>e. La cultura viva comunitaria.</li> <li>f. La conservación, defensa y puesta en valor de nuestro patrimonio cultural, material e inmaterial.</li> <li>g. Pluralidad étnica y lingüística de la nación.</li> <li>h. Otros temas relacionados con la cultura y el patrimonio cultura</li> </ul> |
|                                           | Supervisión de los organismos adscritos al Ministerio de Cultura y otras organizaciones públicas, tales como: Biblioteca Nacional del Perú (BNP), Archivo General de la Nación (AGN), Academia Mayor de la Lengua Quechua, Instituto de Radio y Televisión del Perú, Dirección de Asuntos Culturales del Ministerio de Relaciones Exteriores, Universidades Públicas del País, Direcciones Desconcentradas de Cultura, Direcciones de los Archivos Regionales, Gobiernos regionales y gobiernos locales, otras entidades públicas vinculadas a la Cultura y el Patrimonio Cultural.                                                                                                                                                                          |
| Comisión de Fiscalización y Contraloría   | <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Fiscalizar la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado relacionados a los proyectos de inversión pública en los diferentes niveles de gobierno.</li> <li>b. Investigar casos de corrupción que involucren a altos funcionarios del Estado.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>c. Realizar el control político de altos funcionarios del Estado de acuerdo a las disposiciones contenidas en el artículo 99 de la Constitución Política del Perú.</p> <p>d. Fiscalizar la gestión pública en los gobiernos regionales y locales.</p> <p>e. Fortalecer el debate y aprobación de iniciativas legislativas que fomenten la transparencia, eficiencia y eficacia en la gestión pública.</p> <p>Afianzar coordinaciones constantes con la Contraloría General de la República, en su condición de ente técnico rector del Sistema Nacional de Control.</p> <p>Para la determinación de los asuntos a investigar, la Comisión aplicará criterios objetivos de priorización, tales como:</p> <p>a. El impacto presupuestal o económico del asunto materia de investigación.</p> <p>b. El número de ciudadanos afectados y la magnitud del daño social.</p> <p>c. La existencia de denuncias ciudadanas, reportes de la Contraloría General de la República u otras entidades de control.</p> <p>d. La gravedad de los hechos y su relación con posibles actos de corrupción o inconducta funcional.</p> <p>e. La necesidad de prevenir riesgos inminentes de afectación a los recursos públicos.</p> <p>f. Estos criterios deberán constar expresamente en el acuerdo de inicio de cada investigación.</p> |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Fuente: Plan de trabajo de la Comisión de Cultura y patrimonio Cultural; y del Plan de Trabajo de la Comisión de Fiscalización y Contraloría. (2025). Elaboración de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

De un análisis preliminar, queda claro que **ambas comisiones no son competentes para recibir el Informe que remita el MINCUL, y menos aún que ahora se propone que la entidad responsable de remitir dicha información es el Poder Ejecutivo.**

Pues, según el Plan de Trabajo de la Comisión de Cultura y Patrimonio<sup>6</sup>, se evidencia que el enfoque no son los PIACI, o regular materias vinculadas a las reservas indígenas, sino que su foco es más las manifestaciones culturales de pueblos originarios, y la pluralidad étnica y lingüística de la nación, materias igual de importantes, pero que no difieren de temas vinculados a los PIACI.

En cuanto a la Comisión de Fiscalización, se evidencia, que las materias a ser analizadas se enfocan en materias de presupuesto, corrupción, control político, gestión

<sup>6</sup> Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural. Plan de Trabajo 2025-2026. <https://www.congreso.gob.pe/comisiones2025/cultura/sobrelacomision/plan-trabajo/>

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

pública, y temas vinculados con la Contraloría General de la República<sup>7</sup>. Por lo tanto, queda claro que la remisión a esta comisión tampoco se encuentra justificada por las materias que se abordan. A ello se suma, que, **en ningún apartado de la exposición de motivos, la iniciativa legislativa hace referencia a las razones que justificarían que estas dos comisiones sean las competentes para recibir el informe.**

A su vez, llama la atención que la Comisión de Fiscalización sea una de las comisiones propuestas, más aún cuando el propio por el Proyecto de Ley no logró ser derivado para su estudio y dictamen a la referida Comisión, tal como se puede identificar del de la decisión tomada por el Consejo Directivo del Congreso de la República, el 8 de setiembre de 2025<sup>8</sup>.

La Ley PIACI vigente busca evitar la injerencia política en estos procesos de garantía de los pueblos indígenas. El rol del Poder Legislativo es crear leyes y fiscalizar la ejecución del gobierno, no sustituir la función administrativa y técnica de administrar la política de protección PIACI, que corresponde al Poder Ejecutivo. El traslado de la revisión y pronunciamiento de estas funciones del ámbito técnico como propone el proyecto, desnaturaliza la especialidad técnica requerida para evaluar la existencia de los PIACI y su vulnerabilidad.

### **Sobre la obligación de informar**

Sin embargo, más grave aún que determinar la competencia en Comisiones que no tienen la especialidad en el tema, son las nuevas facultades que les están siendo agregadas, además de la obligación de informar.

Pues bien, el proyecto también permite que el Poder Ejecutivo, pueda:

- a. Evaluar, modificar o levantar las categorías existentes, así como los impactos en el desarrollo regional y nacional.
- b. La obligación de reevaluar cada dos años los procesos de categorización de PIACI, el cual debe ser remitido al Congreso, para su revisión y eventual pronunciamiento.

En términos de coherencia, queda claro que el proyecto si bien en un principio precisa como competentes de recibir los informes o propuesta de modificación a las Comisiones

<sup>7</sup> Comisión de Fiscalización y Contraloría. Plan de Trabajo 2025-2026. <https://www.congreso.gob.pe/comisiones2025/fiscalizacion/sobrelacomision/plan-trabajo/>

<sup>8</sup> Consejo Directivo del Congreso de la República. (2025). <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/visor-pdf/documento-anexo?id=MTYyNzc%3D>

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

de Cultura, y Fiscalización, cuando prevé la reevaluación de los procesos de categorización, **no ha precisado alguna comisión en particular.**

En cuanto a los temas de fondo, pasaremos a analizar cada uno de ellos.

- Sobre la facultad de evaluar, modificar o levantar las categorías existentes, así como los impactos en el desarrollo regional y nacional.
- Sobre la facultad de reevaluar los procesos de categorización de PIACI cada dos años y la vulneración del principio de intangibilidad

Que la iniciativa legislativa establezca nuevas facultades sobre la base del deber de informar, para finalmente incorporar atribuciones como la reevaluación bienal de los procesos de categorización y la evaluación de la pertinencia de mantener, modificar o levantar las categorías existentes, así como de los impactos en el desarrollo regional y nacional, resulta especialmente cuestionable.

**Cuadro 8**

**Intangibilidad de las Reservas Indígenas**

| <b>Ley 28736, Ley PIACI</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>Reglamento de la Ley PIACI</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 5.- Carácter intangible de las reservas indígenas <b>Las reservas indígenas para los pueblos indígenas en situación de aislamiento o de contacto inicial son intangibles en tanto mantengan la calidad de tales. En ellas:</b></p> <p>a) No podrán establecerse asentamientos poblacionales distintos a los de los pueblos indígenas que habitan en su interior;</p> <p>b) Se prohíbe la realización de cualquier actividad distinta a la de los usos y costumbres ancestrales de los habitantes indígenas;</p> <p>c) No se otorgarán derechos que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales, salvo el que con fines de subsistencia realicen los pueblos que las habiten y aquellos que permitan su aprovechamiento mediante métodos que no afecten los derechos de los</p> | <p>Artículo 32.- Intangibilidad de la reserva indígena. - Para la protección de los pueblos en aislamiento y contacto inicial, el VMI a través del MC garantizará la intangibilidad de la reserva indígena, de acuerdo a Ley, pudiendo permanecer en ella únicamente los habitantes de dichos pueblos.</p> <p>La prohibición de ingreso a la reserva indígena es para cualquier persona que no pertenezca a los pueblos beneficiados, así como a los habitantes de otros pueblos indígenas o comunidades nativas.</p> |

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial, y siempre que lo permita el correspondiente estudio ambiental. En caso de ubicarse un recurso natural susceptible de aprovechamiento cuya explotación resulte de necesidad pública para el Estado, se procederá de acuerdo a ley; y,

Fuente: Ley 28736, y su Reglamento. Elaborado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

El principio de intangibilidad es un pilar fundamental del régimen de protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI) y constituye el principal mecanismo legal para garantizar su supervivencia física y cultural.

### **Principio de intangibilidad de las Reservas Indígenas**

La intangibilidad de las Reservas Indígenas es reconocida por nuestro marco legal peruano y en los instrumentos internacionales debido a la extrema vulnerabilidad de los PIACI. En ese sentido, el objetivo primordial de las reservas es asegurar la supervivencia de los PIACI, quienes se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad, **para ello la intangibilidad implica que las reservas deben ser espacios libres de toda actividad que pueda afectar la vida o el entorno de los PIACI.**

En esa línea, la Ley PIACI, establece expresamente en su artículo 5 que las reservas indígenas para los PIACI son intangibles. En concreto, **la intangibilidad asegura el principio de no contacto, que es la base de cualquier marco normativo sobre protección de pueblos en aislamiento.**

Tiendo en cuenta que los PIACI son profundamente dependientes de sus ecosistemas y territorios tradicionales, su relación con el entorno es tan integral que la afectación de este pone en grave peligro su propia existencia. Por lo que, el derecho al territorio es la base fundamental de la cultura de estos pueblos.

Pues bien, y como advertido previamente la iniciativa legisaltiva desnaturaliza la protección continua y compromete la estabilidad jurídica de las reservas mediante la introducción de mecanismos **de revisión periódica, reevaluación, modificación, entre otras.**

Así pues, la vulnera el principio de intangibilidad al proponer la reevaluación obligatoria de los procesos de categorización cada dos años. Esto implica una reducción drástica del plazo máximo de diez años previsto en la normativa actual para la evaluación de la reserva. Pues, el incluir la obligación de evaluar la pertinencia de mantener o levantar

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

las categorías existentes considerando los **“impactos en el desarrollo regional y nacional”**. Ello, termina siendo una ponderación inconstitucional al sopesar el derecho a la vida y la subsistencia de los PIACI contra intereses económicos, **lo que se convierte no solo en un mecanismo de despojo de territorios, si no facilita la apertura de los territorios para el aprovechamiento de recursos naturales en desmedro de los derechos de los PIACI.**

Queda claro, que esta facultad que se busca incorporara no superaría el juicio de ponderación constitucional porque persigue una finalidad inconstitucional, que es atentar contra el derecho a la vida de los PIACI, además de carecer de sustento objetivo para justificar cómo la liberación de territorios influiría positivamente en el desarrollo regional y nacional. Aspectos que tampoco han sido establecidos en la exposición de motivos del referido proyecto.

El análisis de este principio en relación con las disposiciones finales se hará en los apartados correspondientes.

**Cuadro 9**

**Análisis de los cambios normativos propuestos al artículo 9 de la Ley PIACI**

| Disposición                                                                                                                                 | Detalles                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Obligación de remisión de informe cada seis (6) meses a las Comisiones de Cultura y Fiscalización.</b>                                   | Desplaza la revisión de un ámbito técnico (Ejecutivo/MINCUL) al ámbito político-parlamentario. Estas comisiones no tienen las atribuciones legales, técnicas ni presupuesto específico en la materia.                                                                                                                                                       |
| <b>Evaluar la pertinencia de mantener, modificar o levantar reservas, considerando los “impactos en el desarrollo regional y nacional”.</b> | Se vulnera el derecho a la vida de los PIACI, el cual es el valor supremo de la Constitución, no puede ser ponderado ni subordinado a intereses económicos o de desarrollo. Esto es una finalidad inconstitucional.                                                                                                                                         |
| <b>Reevaluación obligatoria cada dos años, con remisión al Congreso para su revisión y eventual pronunciamiento.</b>                        | Se vulnera los principios de no regresividad e intangibilidad, pues reducir el plazo de evaluación del máximo de diez años a solo dos años es una regresión normativa que reduce el estándar de protección. En concreto, genera un escenario de incertidumbre jurídica constante sobre los territorios, siendo incompatible con la protección de los PIACI. |
| <b>Violación del principio de separación de poderes</b>                                                                                     | La función de categorizar, evaluar y supervisar las políticas PIACI es exclusiva del Poder Ejecutivo                                                                                                                                                                                                                                                        |

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

|  |                                                                                                                                   |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | (MINCUL). El Congreso excedería sus facultades de legislación y fiscalización, menoscabando la autonomía funcional del Ejecutivo. |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Fuente: Elaboración de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

## **5.2.2. Sobre la incorporación de Disposiciones Finales**

El Proyecto de Ley 12215 /2025-CR propone incorporar la Cuarta, Quinta y Sexta Disposición Final. A continuación, se realizará el análisis de cada una de ellas.

### **5.2.2.1. Sobre la propuesta de creación de una Comisión Especial Multisectorial Revisadora (Cuarta Disposición Complementaria Final)**

#### **Cuadro 10**

#### **Cuarta Disposición Final del Proyecto de Ley 11215/2025-CR**

| <b>Cuarta Disposición Final</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Créase la Comisión Especial Multisectorial Revisora, de naturaleza temporal, encargada de <b>proponer las modificaciones y adecuaciones necesarias, así como realizar la revisión, actualización y emisión de opiniones respecto del proceso de categorización de los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial (PIACI) (énfasis agregado).</b></i> |

Fuente: Proyecto de Ley 12215/2025-CR. (2025). Elaboración de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

La iniciativa legislativa, no solo busca crear una Comisión Especial Multisectorial Revisadora, sino que además le dota de ciertas facultades, tales como:

- Proponer las modificaciones y adecuaciones necesarias.
- Realizar la revisión, actualización y emisión de opiniones respecto del proceso de categorización.

La creación, así como las facultades que se le buscan reconocer a esta Comisión, vulneran la naturaleza del establecimiento de las reservas indígenas.

Por otro lado, nuestra normativa sí prevé causales para la extinción de las reservas indígenas. En concreto, el Reglamento de la Ley PIACI establece los supuestos en los que una reserva puede extinguirse:

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

El artículo 31 señala que la reserva indígena se extingue cuando:

- a) El pueblo en aislamiento o contacto inicial decide convertirse en comunidad nativa
- b) El pueblo en aislamiento o contacto inicial ha migrado a otras áreas fuera de la reserva
- c) El pueblo en aislamiento o contacto inicial se ha integrado a una sociedad mayor, indígena o no indígena
- d) Se produce la desaparición del pueblo indígena en aislamiento o contacto inicial

Del análisis de estos supuestos queda claro que la extinción de una reserva no depende de la voluntad del Estado ni de criterios económicos, sino de hechos vinculados exclusivamente a las decisiones, dinámicas o situaciones que afectan directamente a los PIACI.

La extinción de la reserva indígena se formalizará mediante Decreto Supremo refrendado por el MC, previa opinión favorable del VMI.

En definitiva, las nuevas facultades que se pretenden crear vulneran un principio fundamental y contravienen la naturaleza jurídica de las reservas indígenas, al afectar su carácter intangible. Pues bien, en este **aspecto la iniciativa vulnera y contradice tanto la Ley PIACI como en su reglamento, y los tratados internacionales suscritos por nuestro estado.**

Aunado a ello, esta Comisión Especial termina siendo un mecanismo paralelo e innecesario que duplica funciones, y las desvirtúa, generando un paralelismo institucional, fragmentación de competencias y debilitamiento de la autoridad técnica del Viceministerio de Interculturalidad.

Asimismo, se advierte que su creación introduce riesgos de injerencia política en un proceso que debe mantenerse estrictamente técnico y especializado, y que contraviene las competencias exclusivas del Ministerio de Cultura en la materia.

Las facultades de revisión y emisión de opiniones permitirían modificar o incluso revocar procesos de categorización previamente consolidados. A ello se suma que la composición prevista, establecida en la Quinta Disposición Final, otorga el predominio a sectores productivos y afectar la participación de organizaciones indígenas, lo cual favorece la imposición de otros enfoques por sobre los criterios de protección.

Pues bien, se está ante un retroceso en los estándares de protección y vulneran el principio de no regresividad, pues crean un mecanismo institucional orientado a socavar

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

la intangibilidad de las reservas indígenas y debilitar las garantías de supervivencia de los PIACI.

**5.2.2.2. Sobre los sectores que integran la Comisión Especial Multisectorial Revisadora (Quinta Disposición Complementaria Final)**

El artículo 11 del Reglamento de la Ley PIACI, regula la conformación vigente de la Comisión Multisectorial.

**Cuadro 11**

**Análisis comparativo entre la Comisión Multisectorial vigente y la propuesta de Comisión Especial Multisectorial**

| <b>Artículo 11 del Reglamento de la Ley PIACI</b>          | <b>Quinta Disposición Final del PL 12215/2025-CR</b>                                  |
|------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                            | a) Un/a representante de la Presidencia del Consejo de Ministros, quien la presidirá. |
| a) Un representante de la DGPI del MC, quien la preside.   | b) Un/a representante del Ministerio de Cultura;                                      |
|                                                            | h) Un/a representante del Ministerio de Relaciones Exteriores;                        |
| b) Un representante de la Defensoría del Pueblo.           |                                                                                       |
| c) Un representante del Ministerio de Agricultura y Riego. | d) Un/a representante del Ministerio de Agricultura y Riego;                          |
| d) Un representante del Ministerio del Ambiente.           | c) Un/a representante del Ministerio del Ambiente;                                    |
| e) Un representante del Ministerio de Defensa.             | g) Un/a representante del Ministerio de Defensa;                                      |
| f) Un representante del Ministerio de Salud.               |                                                                                       |
| g) Un representante del Ministerio de Educación.           |                                                                                       |
| h) Un representante del Ministerio de Energía y Minas.     | e) Un/a representante del Ministerio de Energía y Minas;                              |
| i) Un representante del Ministerio del Interior.           | f) Un/a representante del Ministerio del Interior;                                    |

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| j) Un representante del Gobierno Regional en cuya circunscripción se encontrase, el pueblo en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial. En caso la zona involucrará a la jurisdicción de más de un Gobierno Regional, se considerará a un representante de cada uno de ellos. | i) Un/a representante del Gobierno regional de la zona de ubicación de los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial (PIACI).                     |
| k) Un representante del Gobierno Local Provincial, en cuya circunscripción se encontrase el pueblo en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial. En caso la zona involucrará a más de una provincia, se considerará a un representante de cada provincia.                      | j) Tres (03) representantes de las Municipalidades provinciales de la zona de ubicación de los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial (PIACI). |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | k) Tres (03) representantes de las Municipalidades distritales de la zona de ubicación de los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial (PIACI).  |
| l) Un antropólogo representante de la especialidad de Antropología de una Universidad Nacional, designado por la Asamblea Nacional de Rectores.                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                          |
| m) Un antropólogo representante de la especialidad de Antropología de una Universidad Particular, designado por la Asamblea Nacional de Rectores.                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                          |
| n) Un representante de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSEP), organización indígena de representación nacional                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                          |
| o) Un representante de la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP),                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                          |

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

| organización indígena de representación nacional |                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                  | I) Dos (02) representantes de las organizaciones indígenas y/o sociedad civil organizada de la zona de ubicación de los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial (PIACI). |

Fuente: Reglamento de la Ley 28736, Ley para la protección de los PIACI. (2025). Elaboración de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 11 del Reglamento de la Ley PIACI, la Comisión es integrada por 8 representantes de los Ministerios (MINCU, MIDAGRI, MINSA, MINEDU, MINAM, MINDEF, MININTER y MINEM), un representante por cada uno de los Gobiernos Regionales y Municipalidades Provinciales en el que se proyecta crear la Reserva Indígena, así como un representante de la especialidad de Antropología de una Universidad Nacional y otro de una Universidad Privada los cuales son designados por la Superintendencia Nacional de Educación Superior (SUNEDU), un representante de AIDSESP y otro representante de la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP).

Cada integrante de la comisión tiene derecho a emitir 1 voto. Cabe señalar que la Defensoría del Pueblo también participa en la Comisión Multisectorial PIACI con voz, pero sin voto.

Por tanto, la Comisión Multisectorial PIACI de la Ley 28736 se compone de representantes de los sectores estatales, inclusive los que se abocan **al fomento de actividades productivas como Energía y Minas y el de Desarrollo Agrario (que comprende al forestal)**, la academia y de las organizaciones indígenas amazónicas de ámbito nacional con reconocida trayectoria en la protección de los PIACI (énfasis agregado).

Lo primero que debe advertirse es que la Cuarta y Quinta Disposición Final no eliminan la Comisión Multisectorial vigente. Aunque el Proyecto de Ley no lo señala expresamente, **de la propuesta normativa se infiere la creación de un nuevo mecanismo.**

Sin embargo, partir de esta premisa implica reconocer que el establecimiento de un segundo espacio con funciones que contravienen obligaciones del ordenamiento jurídico nacional e internacional, y que además **demandaría recursos adicionales, genera una duplicidad institucional injustificada.**

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

Más aún, las facultades que se pretende otorgar a esta “Comisión Especial Multisectorial” no deberían ser conferidas, en particular cuando sus objetivos resultan contrarios y vulneran nuestra normativa nacional. Asimismo, se evidencia **un total desconocimiento de las competencias del Ministerio de Cultura como ente rector**, así como la exclusión de actores relevantes, entre ellos, las organizaciones indígenas, en favor de la incorporación de otros sectores, en evidente perjuicio del enfoque de protección de derechos.

Siendo así, y no pudiendo los PIACI ejercer su derecho de participación de forma directa ni defender por sí mismos sus derechos, por evidentes razones, le corresponde al Estado garantizar la participación de las organizaciones indígenas representativas que son la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSEP) y la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), organizaciones indígenas de la amazonia de representación nacional, quienes integran la Comisión Multisectorial PIACI y con quienes se coordinan permanentemente las acciones de protección de los derechos de dichos pueblos<sup>9</sup>.

Pues bien, esto último, va de la mano con la obligación internacional prevista en el Convenio 169 de la OIT, en su artículo 6, inciso 1, cuando señala que los gobiernos deberán establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan.

Entonces, el crear un nuevo espacio, con facultades que vulenran nuestro ordenamiento, debilita el RET de protección de los derechos de los PIACI cuya rectoría recae sobre el Ministerio de Cultura con participación de las entidades de los distintos niveles de gobierno y la sociedad civil, e **implica un grave retroceso del Estado peruano en la garantía de derechos ya reconocidos a los PIACI, pues desnaturaliza los procedimientos adecuados establecidos para el reconocimiento y categorización de reservas indígenas a los que están obligados los Estados**<sup>10</sup> (énfasis agregado).

<sup>9</sup> MINCUL. (2022). 000009-2022-DACI-LPC/MC. <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA4MDE0/pdf>

<sup>10</sup> MINCUL. (2022). 000009-2022-DACI-LPC/MC. <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA4MDE0/pdf>

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

**5.2.3. Afectación a la institucionalidad del Ministerio de Cultura (MINCUL)**

Tanto la modificación propuesta al artículo 9 como la Cuarta Disposición Final, que pretende la creación de una nueva Comisión Multisectorial afectan la autonomía institucional del Ministerio de Cultura. En el primer caso, se dispone que sea el Poder Ejecutivo quien remita la información sobre el proceso de creación de reservas; y, en el segundo, se reemplaza al Ministerio de Cultura como órgano rector de la Comisión Multisectorial, atribuyendo dicha función a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

La Ley 28736, Ley PIACI, estableció por primera vez en el ordenamiento jurídico peruano un marco específico para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial (PIACI), creando mecanismos orientados a garantizar sus derechos y la protección de los territorios que ocupan.

Esta normativa instituyó el **Régimen Especial Transectorial (RET)**, un conjunto de políticas destinadas a salvaguardar su vida, salud e integridad, en concordancia con el Convenio 169 de la OIT y la normativa nacional. En este marco, la Ley de creación del Ministerio de Cultura y su Reglamento asignan al **Ministerio de Cultura. a través del Viceministerio de Interculturalidad, el rol de ente rector y conductor del RET**, encargado de evaluar, planificar y supervisar todas las medidas de protección de los PIACI<sup>11</sup>.

Como autoridad especializada, el MINCUL coordina con las entidades del sector público y vela porque sus acciones no generen riesgos ni afectaciones a estos pueblos, reafirmando su posición central e indispensable en la política de protección de los PIACI.

Asimismo, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura asigna al VMI, la función de "formular, dirigir, coordinar, implementar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales sobre interculturalidad, pueblos indígenas y población afroperuana.

Para el cumplimiento de sus funciones, el VMI cuenta dentro de su estructura orgánica con la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas (DGPI) como órgano de línea de ámbito nacional encargado de proponer, coordinar, evaluar y supervisar con la Alta Dirección del Ministerio y demás órganos del Ministerio, la política nacional y las normas de alcance nacional en materias relacionadas con los PIACI. A su vez, la DGPI cuenta con la Dirección de los Pueblos en Situación de

<sup>11</sup> MINCUL. (2022). 000009-2022-DACI-LPC/MC. <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA4MDE0/pdf>

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

**Aislamiento y Contacto Inicial (DACI) como unidad orgánica responsable de conducir las acciones de protección y respeto de los derechos de los PIACI del país, la cual tiene dentro de sus funciones emitir opinión técnica y recomendación en temas de su competencia.**

La iniciativa legislativa, **demuestra un total desconocimiento de las competencias del Ministerio de Cultura como ente rector**, pues pese a que es obligación del Estado peruano en su conjunto el respeto y garantía de los derechos humanos de los PIACI, principalmente a través de políticas con carácter preventivo, en el marco de sus respectivas funciones y competencias, y en coordinación con el Ministerio de Cultura, ente rector del RET de protección de los derechos de dichos pueblos, se intenta regular disposiciones que no son flexibilizan el marco vigente, sino que vulneran y son manifestamente contrarias a lo ya regulado.

El querer precisar que ahora es la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), que asume la rectoría de la denominada “Comisión Especial Multisectorial”, desconoce las funciones específicas han sido asignadas por norma al VMI del Ministerio de Cultura, **a través de sus órganos de línea, quienes además tienen la experiencia y conocimiento en la materia, siendo órganos especializados con personal y recursos destinados para dichos fines** (énfasis agregado).

**5.2.3.1. Plazo para la instalación, presentación de propuestas y resultados de procesos de revisión de la categorización de los PIACI (Sexta Disposición Complementaria Final)**

Teniendo como premisa que tanto las facultades otorgadas como la naturaleza de la Comisión Especial resultan contrarias a nuestro ordenamiento jurídico, sin perjuicio de ello, se analizará el plazo propuesto para la presentación de propuestas y resultados en el marco de los procesos de revisión.

Pues bien, el plazo es extremadamente corto e insuficiente, lo que vulnera el principio precautorio y la calidad técnica del proceso: El plazo de seis meses es insuficiente para obtener evidencias confiables en muchas zonas remotas. La verificación antropológica y los muestreos de campo requeridos para estos estudios exigen metodología rigurosa, tiempo y criterios éticos. Un plazo tan corto facilita conclusiones prematuras sobre la existencia de los PIACI.

Aunado a ello, se afecta la naturaleza técnica y compleja de los procesos de categorización. El acortamiento drástico de los plazos a seis meses, en lugar de mejorar la protección, judicializa, obstaculiza y desnaturaliza el trabajo técnico de investigación. Lo que puede derivar en, procesos de revisión sin sustento técnico y

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

débiles que puedan ser fácilmente utilizados para descategorizar las Reservas Indígenas ya declaradas.

Asimismo, el imponer un plazo tan corto para revisar una figura jurídica que debe mantenerse estable, desnaturaliza el principio de intangibilidad y somete la protección de los PIACI a condiciones inciertas y cambiantes.

Pues bien, de un análisis en conjunto de cada una de las Disposiciones Finales, se puede determinar lo siguiente:

**Cuadro 12**

**Análisis de las Disposiciones Finales del Proyecto de Ley 12215/2025-CR**

| Disposición                                                                                                                                                                                             | Detalles                                                                                                                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Cuarta Disposición Final (Creación de la Comisión Especial Multisectorial Revisora de naturaleza temporal)</b>                                                                                       | La comisión es redundante y carece de justificación técnica, pues duplica las funciones ya ejercidas por la Comisión Multisectorial PIACI vigente, fragmentando competencias.                                                       |
| <b>Sexta Disposición Final (La Comisión tendrá una vigencia de seis meses para la presentación de los resultados de la revisión)</b>                                                                    | Se impone un plazo corto, inadecuado para la verificación antropológica rigurosa y no invasiva, lo que facilita la emisión de opiniones prematuras o sin sustento técnico con el objetivo de descategorizar las Reservas Indígenas. |
| <b>Quinta Disposición Final (Composición de la Comisión Revisora (Presidencia PCM, inclusión de MINEM, MINAGRI, Múltiples Municipalidades).</b>                                                         | Otorga predominio a sectores productivos (MINEM, MINAGRI), generando un conflicto de intereses y un riesgo de captura institucional para la apertura de territorios.                                                                |
| <b>Exclusión de actores clave (Defensoría del Pueblo, MINSA, Academia) y exclusión de AIDSESP/CONAP, limitando la participación a dos (2) representantes locales o de la sociedad civil de la zona.</b> | La exclusión de la Defensoría (garante de DDHH) y MINSA (esencial por vulnerabilidad inmunológica) desequilibra gravemente el proceso. La reducción de las organizaciones indígenas contraviene el Convenio 169 de la OIT.          |

Fuente: Elaborado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

Las amenazas, así como las contradicciones de la iniciativa legisaltiva, queda claras. En concreto, la creación de la Comisión Especial Multisectorial Revisora de seis meses también amenaza la intangibilidad, pues la comisión temporal tendría la facultad de revisar, actualizar o hasta revocar Reservas Indígenas PIACI.

A ello, se suma que la propuesta de la composición de esta comisión donde existe el predominio de sectores productivos, lo que aumenta el riesgo de que el criterio político domine sobre el criterio técnico y antropológico, debilitando la defensa del principio de intangibilidad.

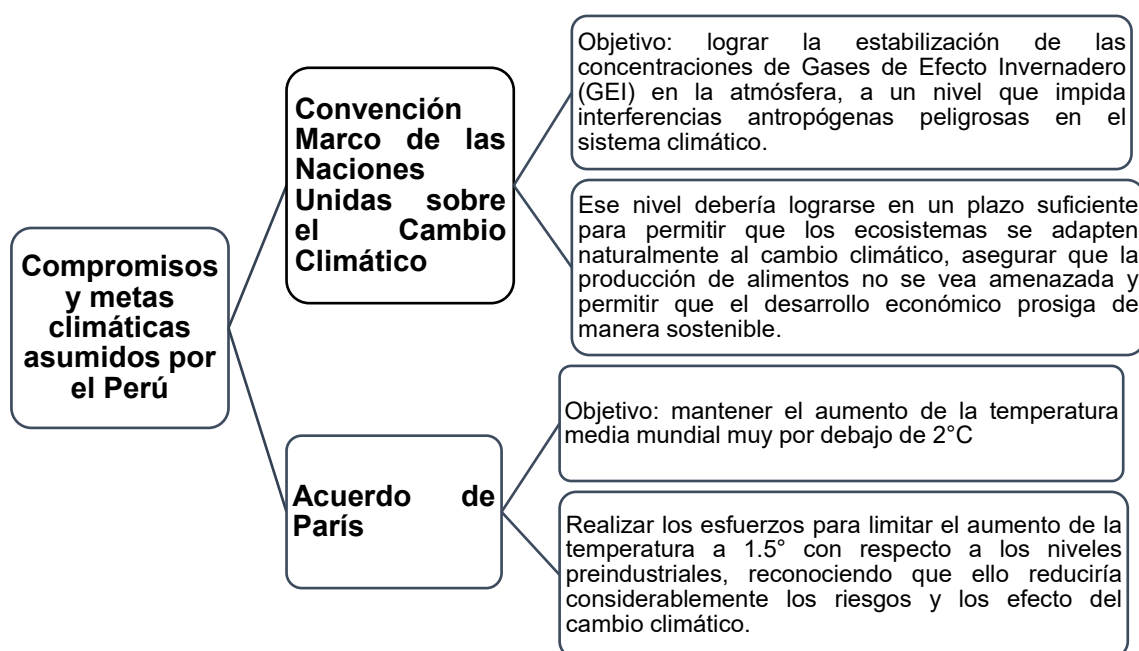
**5.2.4. Incumplimiento de compromisos en materia de cambio climático y la importancia de las reservas indígenas**

A través del Informe 00374-2025-MINAM/VMDERN/DGCCD/DMGEI, de fecha 26 de septiembre de 2025, el Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales, mediante la Dirección de Cambio Climático y Desertificación, precisa sus roles y competencias, así como las obligaciones internacionales derivadas de los tratados suscritos por el Estado peruano. Sobre esta base, concluye que la obligación de crear reservas indígenas debe mantenerse y fortalecerse, y no reducirse.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

**Cuadro 13**

**Tratados suscritos por el Perú en materia de cambio climático**



Fuente: Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

El Estado peruano, como Estado Parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, suscrita en 1992 y aprobada mediante Resolución Legislativa 26185, asumió el compromiso de contribuir a la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en niveles que eviten interferencias peligrosas en el sistema climático y permitan la adaptación natural de los ecosistemas, la seguridad alimentaria y un desarrollo económico sostenible.

En concordancia con ello, y tras la ratificación del Acuerdo de París mediante Decreto Supremo 058-2016-RE, el país se obligó a mantener el aumento de la temperatura media muy por debajo de 2 °C y hacer esfuerzos para limitarlo a 1.5 °C respecto de los niveles preindustriales.

En este marco, el Perú presentó su Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC), comprometiéndose inicialmente a reducir en 30% las emisiones proyectadas

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

al 2030, priorizando cinco áreas temáticas de adaptación. Posteriormente, en 2020 actualizó su NDC, fijando el compromiso de no exceder las 208.8 MtCO<sub>2</sub>eq al 2030 y aspirar a un máximo de 179 MtCO<sub>2</sub>eq, equivalente a una reducción del 40%, incorporando además dos nuevas áreas prioritarias de adaptación: turismo y transporte.

Así pues, el MINAM, hace hincapié en cómo se vincula el cumplimiento de estas obligaciones internacionales en materia de cambio climático con el rol que tienen las reservas indígenas:

Cabe mencionar que las dos terceras partes de nuestra NDC corresponde a las reducciones de emisiones que se implementan e implementarán en el sector de Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura (UTCUTS), fundamentalmente por estar asociado a la emisión de GEI por la deforestación, realizada mediante tala y quema de bosques, principalmente, para destinar la tierra a uso agropecuarios. Una de las medidas de mitigación del sector UTCUTS es la de “Asignación de derechos en tierras no categorizadas de la Amazonía”, que tiene por objetivo reducir el área remanente de bosques amazónicos sin categorización. **Esta medida incluye, entre sus modalidades de asignación de derechos, la categorización de reservas indígenas para Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI), que está a cargo del Ministerio de Cultura<sup>12</sup> (énfasis agregado).**

En esa misma línea, se precisa que, en 2014, el MINAM suscribió la Declaración Conjunta de Intención (DCI) entre Perú, Noruega y Alemania sobre la “Cooperación para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), procedentes de la deforestación y degradación de bosques (REDD+) y para promover el desarrollo sostenible en el Perú”. En mayo de 2021, se amplió la DCI hasta el 2025.

Como parte de la DCI, desde el 2014, el compromiso del país es reducir en un 50% el **área remanente de bosque que se encuentre sin categorización, de manera que se evite la conversión de bosques a plantaciones:**

Este compromiso viene siendo implementado por el Ministerio de Cultura, en el marco de los planes de la fase 2 de la DCI. 2.12 En el Plan de Implementación de la Fase 2 de la DCI 2021-2025, en el resultado 1.5 **sobre Asignación de derechos en tierras no categorizadas de la Amazonía peruana, el Ministerio**

<sup>12</sup> MINAM. (2025). Informe N.º 00374-2025-MINAM/VMDERN/DGCCD/DMGEI.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

**de Cultura ha planificado la categorización de más de 5 nuevas reservas indígenas<sup>13</sup> (énfasis agregado).**

El MINAM reafirma su compromiso con la conservación de los ecosistemas y la protección de la vida como derechos fundamentales, lo que incluye una participación activa en la Comisión Multisectorial de la Ley 28736 para acompañar y respaldar el proceso de categorización de reservas indígenas liderado por el MINCUL.

Esta categorización constituye un elemento clave para el cumplimiento de las metas climáticas del país (NDC) y de los compromisos internacionales asumidos, como la Declaración Conjunta de Intención con Noruega, Alemania y el Reino Unido. Pues bien, el MINAM, señala lo siguiente:

**“reafirma su compromiso institucional con el proceso de categorización de reservas indígenas, el cual es un pilar fundamental para el cumplimiento de las metas climáticas nacionales (NDC) y los compromisos internacionales asumidos, como la Declaración Conjunta de Intención (DCI) entre Perú, Noruega, Alemania y Reino Unido (énfasis agregado)”.**

En ese el marco, recalcó la importancia de su rol en la COP 30, donde el Gobierno peruano asumiría nuevos compromisos internacionales orientados a asegurar la tenencia de la tierra, mediante la titulación de comunidades nativas y la creación y categorización de reservas indígenas, los cuales permitirán canalizar financiamiento climático destinado a la protección de los derechos de los pueblos indígenas, incluidos aquellos en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI).

En este contexto, el Ministerio del Ambiente indicó que impulsará el Compromiso Intergubernamental por la Tenencia de la Tierra (ILTC) y una nueva Declaración Conjunta de Intención. Así pues, se precisa:

Durante la COP 30, el Ministerio del Ambiente impulsará el Compromiso Intergubernamental por la Tenencia de la Tierra (ILTC) y la nueva Declaración Conjunta de Intención (DCI) entre Perú, Noruega, Alemania y Reino Unido sobre la reducción de la deforestación en la Amazonía peruana. **Ambos compromisos permitirán canalizar financiamiento climático para la protección de los derechos de los pueblos indígenas, considerando a los pueblos en situación de aislamiento y contacto inicial (énfasis agregado).**

<sup>13</sup> MINAM. (2025). Informe N.° 00374-2025-MINAM/VMDERN/DGCCD/DMGEI.

## DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.

Queda claro, que se reafirma que el fortalecimiento y protección de las reservas indígenas **es un pilar esencial de la acción climática nacional e internacional.**

### 5.2.5. Política Nacional de los Pueblos Indígenas u Originarios

Las políticas nacionales, enmarcadas en las políticas de Estado, responden a la identificación de problemas públicos prioritarios y orientan la acción del Estado en todos los niveles de gobierno. Bajo la rectoría de los ministerios, estas políticas definen objetivos prioritarios, lineamientos, contenidos esenciales, estándares nacionales de cumplimiento y criterios para la provisión de servicios, garantizando así el adecuado desarrollo de las funciones públicas y privadas. En conjunto, las políticas nacionales constituyen la política general de gobierno y guían de manera obligatoria la planificación y la gestión estatal <sup>14</sup>.

### Imagen 3

#### Cadena de resultados



Fuente: CEPLAN. (2024). Guía de Políticas Nacionales

<sup>14</sup> CEPLAN. (2025). Políticas nacionales y sectoriales. <https://www.ceplan.gob.pe/politicas-nacionales-y-sectoriales/>

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

La articulación de la planificación se organiza de manera escalonada: los objetivos prioritarios de las políticas nacionales sectoriales y multisectoriales se vinculan con los objetivos específicos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN); los objetivos estratégicos sectoriales del Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) y los objetivos estratégicos regionales del Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) se alinean también con los objetivos específicos del PEDN; los objetivos estratégicos locales de los Planes de Desarrollo Local Concertado (PDLC) se articulan con los objetivos estratégicos regionales del PDRC; y, finalmente, los objetivos estratégicos institucionales de los Planes Estratégicos Institucionales (PEI), tanto del nivel regional como del nivel local, se alinean con los objetivos estratégicos del nivel de gobierno correspondiente.

Por ello, las políticas nacionales, constituyen instrumentos rectores que orientan la acción del Estado y articulan la planificación en los tres niveles de gobierno. En esa medida, sus lineamientos y objetivos inciden de manera obligatoria en la formulación de políticas regionales y locales, así como en los principales instrumentos de gestión pública.

En el caso de la **Política Nacional de Pueblos Indígenas u Originarios**<sup>15</sup>, el proceso de diseño ha registrado avances significativos y actualmente cuenta con una estructura sólida que identifica el problema público, sus causas y efectos, así como la situación futura deseada al 2040.

La política define como problema público central la vulneración de los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, teniendo como una de sus causas directas la vulneración de los derechos de los PIACI:

En el Perú se reconocen 25 pueblos indígenas en situación de aislamiento o contacto inicial, con una población aproximada de 7 386 personas, cuya supervivencia depende de los bosques tropicales que habitan. Su exposición a poblaciones externas implica riesgos inmunológicos, territoriales, sociales y culturales, lo que los convierte en uno de los grupos más vulnerables del país. En esa línea, la política identifica cuatro dimensiones de vulnerabilidad: territorial, sanitaria e inmunológica, social y cultural, y demográfica.

Estas vulnerabilidades están estrechamente vinculadas a la invasión de sus territorios, a la ausencia de respuesta inmunológica frente a patógenos externos, a la alteración de sus sistemas sociales y culturales, y a la fragilidad de su reducido tamaño poblacional.

Asimismo, la política reconoce causas indirectas que profundizan esta situación, como la escasa educación, comunicación y difusión sobre los derechos y vulnerabilidades de

<sup>15</sup> MINCUL. (2025). Política Nacional de Pueblos Indígenas u Originarios al 2040. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/8285892/111555-medida-a-consultar-de-la-pnpi.pdf>



**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

capacitación especializada de los profesionales de salud y el fortalecimiento de los sistemas de monitoreo en zonas colindantes a los territorios PIACI.

En coherencia con ello, el Objetivo Prioritario 5 de la política se orienta a garantizar los derechos de los PIACI, con énfasis en el derecho al no contacto, la libre determinación y la intangibilidad territorial. Asimismo, propone mecanismos para promover y difundir información sobre sus derechos y vulnerabilidades, dirigidos tanto a funcionarios públicos como a la ciudadanía. **El objetivo también plantea mejorar la prestación de servicios a los pueblos en contacto inicial y fortalecer la articulación interinstitucional en el marco del Régimen Especial Transectorial.**

Por lo tanto, resulta evidente que la aprobación de una ley que reduzca la protección de los PIACI o modifique el régimen de intangibilidad territorial contradice directamente los avances, lineamientos y objetivos establecidos por la Política Nacional de Pueblos Indígenas u Originarios. Dado que esta política orienta la planificación en todos los niveles de gobierno, una norma de ese tipo no solo desvirtuaría el enfoque de protección integral construido hasta el momento, sino que también afectaría la coherencia del sistema nacional de planificación y el cumplimiento de la situación futura deseada proyectada al 2040.

### **5.3. Análisis Costo – Beneficio**

El artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, establece que los proyectos de ley contengan un Análisis Costo - Beneficio, que expresen en términos cuantitativos y cualitativos los impactos económicos y sociales.

#### **Artículo 75. Requisitos y presentación de las proposiciones**

(...) las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos (...); el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental (...)

Los beneficios o costos pueden expresarse en unidades monetarias o no monetarias, y podrían valorizarse dependiendo de si se cuenta con precios de mercado o con precios estimados por las metodologías de análisis de costo - beneficio.

El Proyecto de Ley 12215/2025-CR no evidencia ni justifica beneficios verificables para la gestión pública ni para la protección de los Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (PIACI); por el contrario, introduce graves afectaciones al contravenir el marco normativo nacional e internacional aplicable.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

En primer lugar, la iniciativa vulnera la competencia exclusiva del Ministerio de Cultura (MINCUL) como ente rector del Régimen Especial Transectorial (RET) de protección de los PIACI y afecta directamente el principio de separación de poderes. La función de categorizar, evaluar y supervisar las políticas relativas a los PIACI corresponde de manera exclusiva al Poder Ejecutivo, a través del Viceministerio de Interculturalidad (VMI); sin embargo, el proyecto otorga al Congreso la facultad de recibir informes semestrales y emitir pronunciamientos sobre la categorización, lo cual supone una injerencia directa en funciones técnicas especializadas del Ejecutivo. Asimismo, la propuesta de desplazar al MINCUL como órgano responsable de la Comisión Multisectorial PIACI para atribuir dicha conducción a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) revela un profundo desconocimiento de la rectoría técnica que la normativa vigente asigna al MINCUL, debilitando la institucionalidad necesaria para garantizar la protección de estos pueblos altamente vulnerables.

Por otro lado, el proyecto incumple principios y normas del derecho nacional, especialmente aquellos referentes a la intangibilidad y la prohibición de regresividad en materia de derechos humanos. La propuesta de reducir el plazo máximo de revisión de las reservas de diez a dos años constituye un retroceso normativo injustificado que disminuye la protección alcanzada, infringe el principio de no regresividad y expone a los PIACI a mayores riesgos territoriales y sanitarios.

Del mismo modo, la exigencia de evaluar la pertinencia de mantener o levantar las reservas en función de su impacto en el “desarrollo regional y nacional” configura una ponderación inconstitucional, al subordinar los derechos fundamentales a la vida, salud e integridad de los PIACI a intereses económicos de terceros. Este tipo de exposición puede generar condiciones que, al poner en riesgo real la supervivencia física de estos pueblos, configuren escenarios prohibidos por la Convención de las Naciones Unidas para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.

Asimismo, el proyecto vulnera tratados internacionales suscritos por el Perú y desconoce obligaciones ambientales y climáticas de carácter vinculante. La composición prevista para la Comisión Especial Multisectorial Revisora contraviene los estándares de participación efectiva establecidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), pues excluye a organizaciones indígenas representativas como AIDESEP y CONAP, reduce la participación indígena a actores locales sin representatividad nacional, y no se ha respetado el derecho a la consulta previa.

La composición de la nueva Comisión Especial Revisora, cuya rectoría recaería en la PCM y por ministerios con intereses sectoriales y productivos, sugiere la intención de facilitar el acceso a territorios estratégicos actualmente protegidos. Además, la exclusión

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

de instituciones fundamentales para la defensa de derechos humanos y la salud, como la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Salud (MINSA), debilita la gobernanza del régimen PIACI en un contexto de extrema vulnerabilidad inmunológica, ambiental y sociocultural.

La propuesta legislativa generaría una demanda adicional e innecesaria de presupuesto y recursos humanos. En la actualidad, el Viceministerio de Interculturalidad (VMI) del Ministerio de Cultura (MINCUL) ejerce el rol de ente rector en la materia, y cuenta para ello con órganos de línea especializados, como la Dirección de los Pueblos en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial (DACI), los cuales disponen de personal técnico y recursos asignados específicamente para la protección de los PIACI. Asimismo, el financiamiento destinado a la protección de las Reservas Indígenas y al funcionamiento del VMI proviene del Tesoro Público y de otras fuentes. En este contexto, la creación de una Comisión Especial Multisectorial paralela, dotada de facultades para proponer modificaciones, revisar procesos y emitir opiniones sobre la categorización de los PIACI, implicaría la asignación de presupuesto adicional, personal técnico y soporte logístico para un órgano temporal que duplicaría funciones ya existentes.

Por otro lado, la propuesta supone un incremento directo en la carga burocrática y un desplazamiento de recursos institucionales. La modificación del artículo 9 establece que el Poder Ejecutivo deberá remitir informes detallados al Congreso cada seis meses, lo que aumenta de manera significativa las obligaciones administrativas y el tiempo de trabajo destinado a la elaboración de reportes periódicos. Esta obligación adicional distrae recursos humanos y técnicos que deberían concentrarse en la gestión efectiva de la protección de los PIACI, sobre todo considerando que las comisiones congresales encargadas de recibir dichos informes, Cultura y Fiscalización, no cuentan con presupuesto especializado ni capacidades técnicas para procesar adecuadamente esta información.

Entonces, la reducción de los estándares ya reconocidos para garantizar los derechos específicos de los PIACI no solo vulnera principios fundamentales como el de no contacto y el de intangibilidad, sino que además genera riesgos de extrema gravedad.

Entre ellos, la posible eliminación de las reservas y el consecuente riesgo de contacto forzado, lo cual podría configurar el crimen internacional de genocidio al exponer a los PIACI a condiciones de existencia destinadas a provocar su destrucción física, total o parcial.

Por otro lado, se estaría incumpliendo los compromisos climáticos internacionales asumidos por el Perú, como la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) y la Declaración Conjunta de Intención (DCI), dado que la protección de las Reservas

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

Indígenas es esencial para alcanzar las metas de reducción de emisiones por deforestación (REDD+).

En conclusión, no se evidencian beneficios sociales, ambientales ni económicos verificables y, por el contrario, impone elevados costos institucionales asociados a la duplicación de funciones técnicas, y la creación de inestabilidad jurídica.

## **VI. CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la no aprobación de la iniciativa legislativa, por ende, el envío **AL ARCHIVO** del Proyecto de Ley 12215/2025-CR.

Dese cuenta

Semi Presencial – Plataforma Microsoft Teams.

Lima, 2 de diciembre de 2025.



Firmado digitalmente por:  
ROBLES ARAUJO Silvana  
Emperatriz FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 10/12/2025 16:42:20-0500

**SILVANA ROBLES ARAUJO  
PRESIDENTA**

**GERMÁN ADOLFO TACURI VALDIVIA  
VICEPRESIDENTE**

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**



Firmado digitalmente por:  
LUQUE IBARRA Ruth FAU  
20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 15/12/2025 10:34:02-0500



Firmado digitalmente por:  
LUQUE IBARRA Ruth FAU  
20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 15/12/2025 10:33:50-0500

**RUTH LUQUE IBARRA  
SECRETARIA**

**ARTURO ALEGRÍA GARCÍA  
MIEMBRO TITULAR**



Firmado digitalmente por:  
INFANTES CASTAÑEDA Mery  
Elana FAU 20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 15/12/2025 11:48:05-0500

**MERY ELIANA INFANTES CASTAÑEDA  
MIEMBRO TITULAR**



Firmado digitalmente por:  
LOPEZ MORALES Jeny Luz  
FAU 20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 18/12/2025 14:33:24-0500

**JENY LUZ LÓPEZ MORALES  
MIEMBRO TITULAR**



Firmado digitalmente por:  
OBANDO MORGAN Auristela  
Ana FAU 20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 28/12/2025 10:40:40-0500

**AURISTELA ANA OBANDO MORGAN  
MIEMBRO TITULAR**

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**



Firmado digitalmente por:  
FLORES RAMÍREZ Alex Randu  
FAU 20181749128 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 22/12/2025 10:52:07-0500

**ALEX RANDÚ FLORES RAMÍREZ  
MIEMBRO TITULAR**



Firmado digitalmente por:  
QUITO SARMIENTO Bernardo  
Jaime FAU 20181749128 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 15/12/2025 16:07:51-0500

**BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO  
MIEMBRO TITULAR**



Firmado digitalmente por:  
MITA ALANOCA Isaac FAU  
20181749128 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 18/12/2025 15:38:46-0500

**ISAAC MITA ALANOCA  
MIEMBRO TITULAR**



Firmado digitalmente por:  
AGÜERO GUTIERREZ Maria  
Antonieta FAU 20181749128 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 17/12/2025 12:53:51-0500

**MARÍA ANTONIETA AGÜERO GUTIÉRREZ  
MIEMBRO TITULAR**

### **INTEGRANTES ACCESITARIOS**

**ROSANGELLA ANDREA BARBARÁN REYES  
MIEMBRO ACCESITARIO**

**HÉCTOR JOSÉ VENTURA ANGEL  
MIEMBRO ACCESITARIO**

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12215/2025-CR; LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28736, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y EN SITUACIÓN DE CONTACTO INICIAL.**

**EDUARDO ENRIQUE CASTILLO RIVAS  
MIEMBRO ACCESITARIO**

**NILZA MERLY CHACÓN TRUJILLO  
MIEMBRO ACCESITARIO**

**VÍCTOR SEFERINO FLORES RUÍZ  
MIEMBRO ACCESITARIO**

**DAVID JULIO JIMÉNEZ HEREDIA  
MIEMBRO ACCESITARIO**

**CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS  
MIEMBRO ACCESITARIO**

**MARTHA LUPE MOYANO DELGADO  
MIEMBRO ACCESITARIO**

**CÉSAR MANUEL REVILLA VILLANUEVA  
MIEMBRO ACCESITARIO**

**ROBERTO HELBERT SÁNCHEZ PALOMINO  
MIEMBRO ACCESITARIO**

**MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO  
MIEMBRO ACCESITARIO**