

---

# PIACI EN PELIGRO

Informe jurídico sobre el Proyecto de Ley 3518/2022 que propone la modificación de la Ley 28736, Ley de Protección de Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial

Mayo 2023

Edición: Clínica de Litigación Ambiental Científica

Autores:

Clínica de Litigación Ambiental Científica

- Dulanto Tello, Andrés (Profesor – coordinador y editor)
- Aliaga Abregú, Denisse Shirley (Alumna - autora)
- Dávila Ballón, Lourdes Elizabeth (Alumna – autora)
- León del Carpio, Bruno Albert (Alumno -autor)

Cita sugerida

**Clínica de Litigación Ambiental Científica (2020).**  
*PIACI en peligro: Informe jurídico sobre el Proyecto de Ley 3518/2022 que propone la modificación de la Ley 28736, Ley de Protección de Pueblos en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial.* Lima: Universidad Científica del Sur

La Clínica de Litigación Ambiental Científica es una iniciativa que implica la defensa de casos de interés público en materia ambiental con la participación de profesores y alumnos de la carrera de Derecho de la Universidad Científica del Sur

## Abreviaturas

<b>ACCA</b>	Asociación para la Conservación de la Cuenca Amazónica
<b>ANP</b>	Área Natural Protegida
<b>BDPI</b>	Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios
<b>CIDH</b>	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
<b>DACI</b>	Dirección de los Pueblos en Situación de Aislamiento y Contacto inicial
<b>DGPI</b>	Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas
<b>DICAPI</b>	Dirección General de Capitanías y Guardacostas
<b>ICAA</b>	Iniciativa para la Conservación en la Amazonía Andina
<b>INDEPA</b>	Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos
<b>MC</b>	Ministerio de Cultura
<b>MINAM</b>	Ministerio del Ambiente
<b>MINSA</b>	Ministerio de Salud
<b>OACNUDH</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<b>OEFA</b>	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>ONG</b>	Organización No Gubernamental
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>OSINFOR</b>	Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre
<b>PIACI</b>	Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial

# Tabla de contenidos

Introducción y resumen ejecutivo (5)

Antecedentes (8)

Base Legal (13)

Problemas Jurídicamente Relevantes (15)

Análisis Jurídico (17)

Estrategia Legal e implementación de acciones (24)

Conclusiones (26)

Bibliografía y créditos (28)



# Introducción y Resumen Ejecutivo

## Introducción

La Clínica de Litigación Ambiental Científica (CLAC) es una iniciativa de la Facultad de Derecho de la Universidad Científica del Sur, liderada por profesores y alumnos de la carrera, que implica el análisis y defensa de casos de interés público en materia ambiental. El objetivo de CLAC es que el alumno esté preparado para asumir la defensa de intereses públicos a través del litigio estratégico de casos reales, la promoción de normas y políticas públicas, la asesoría jurídica y la capacitación a organizaciones sociales o entidades públicas con enfoque de responsabilidad social ambiental. Además, se busca promover en las/los estudiantes actitudes de trabajo colaborativo y responsabilidad frente a los compromisos adquiridos en la relación cliente-abogado/a.

En el marco de las acciones de CLAC, se ha elaborado el presente informe legal sobre del Proyecto de Ley N°3518/2022, el cual plantea la modificación de la Ley 28736, norma creada para la protección de pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (“Ley PIACI”) y el artículo 47 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley 27867). El informe recoge la preocupación por los alcances de este proyecto, el cual es claramente inconstitucional por violar la distribución de competencias asignadas a nivel constitucional, así como porque supone un peligro latente al desarrollo respetuoso de los PIACI y sus territorios, al otorgar competencias para su protección a los gobiernos regionales, los cuales han demostrado no contar con los mecanismos suficientes para hacer frente a problemáticas tan graves como la minería ilegal. La aprobación del presente proyecto de ley supondría una violación de los derechos fundamentales de los PIACI, así como del principio de no regresividad en materia de derechos humanos.



# Resumen Ejecutivo

## Metodología

La metodología de este informe se basa en la revisión y análisis de diversas fuentes del derecho como la legislación, la jurisprudencia y la doctrina en las materias jurídicamente relevantes relacionadas con la problemática del proyecto de Ley N°3518/2022 sobre los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI) y amenazas en el cambio de la normativa. Así mismo, se ha analizado los principales documentos referidos al caso, presentados ante el Congreso de la República en el marco de la modificatoria de esta ley.

## Formato del informe

El informe comienza por el análisis de los antecedentes relacionados con la creación de este nuevo Proyecto de Ley, así como de las posibles amenazas que pudiera haber en el cambio normativo, para luego pasar a identificar los problemas jurídicamente relevantes para determinar cómo supone una afectación el Proyecto de Ley N°3518/2022, evaluar el nivel de protección analizar las vulnerabilidades y amenazas actuales y evaluar si el Proyecto de Ley presenta potenciales beneficios para los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (PIACI), tomando en cuenta los documentos referidos al caso y las principales fuentes del Derecho.

## Principales hallazgos

Los principales hallazgos producto del presente trabajo de investigación son: las disposiciones incluidas en el Proyecto de Ley que quiebran la unidad del sistema normativo, al pretender transferir competencias a un subnivel de gobierno de manera intempestiva y sin

evaluar si el marco legal vigente ya que permitir descentralizar la función de reconocimiento de PIACI y la categorización de reservas, implicaría un retroceso en la protección de los derechos a la vida y territorio de estos pueblos.

Las propuestas legislativas deben implicar la participación y consulta de los pueblos indígenas, y en este caso en específico, de las organizaciones que los representan toda vez que los efectos del Proyecto de Ley impactan en la protección de derechos fundamentales de este colectivo. Asimismo, es necesario resaltar que este Proyecto sí representa un gasto público distinto al determinado en el presupuesto nacional.

## Recomendaciones

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



# Antecedentes

# Antecedentes

## a. Sobre la protección de los PIACI a nivel internacional

- La cuestión de los derechos de los pueblos indígenas se planteó por primera vez en 1970, en el 23° período de sesiones de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de las Naciones Unidas, en el contexto de su mandato básico de presentar recomendaciones a la Comisión de Derechos Humanos sobre la prevención de la discriminación de cualquier tipo en relación con los derechos humanos y las libertades fundamentales y la protección de las minorías raciales, nacionales, religiosas y lingüísticas. Es así que, del 10 al 28 de agosto de 1970, la Subcomisión aprobó la resolución 4 B (XXIII), en la que recomendaba al Consejo Económico y Social que, por conducto de la Comisión de Derechos Humanos, hiciera un estudio completo y detallado del problema de la discriminación contra los pueblos indígenas.
- El 21 de mayo de 1971, el Consejo Económico y Social aprobó la resolución 1589 (L), mediante la cual autorizó a la Subcomisión a efectuar ese estudio. En su 24° período de sesiones, la Subcomisión aprobó la resolución 8 (XXIV), de 18 de agosto de 1971, titulada “Estudio completo y detallado del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas”, en la que, entre otras cosas, designó Relator Especial sobre el tema al Sr. José R. Martínez Cobo
- En 1982, se llevó a cabo la primera reunión del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y en conmemoración de esa fecha, el 23 de diciembre de 1994 el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, la Asamblea General decidió, en su resolución A/RES/49/214, que se celebre cada año el Día Internacional de las Poblaciones Indígenas el 9

de agosto.

- En 1989 entra en vigencia el Convenio 169 de la Organización Internacional de trabajo que considera a los Pueblos Indígenas en su artículo 1, literal b como aquellos pueblos en países independientes que son considerados indígenas “por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea una situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.

## b. Sobre la protección de los PIACI en el Perú

- En la Constitución Política del Perú de 1979 existen dos artículos referidos a las comunidades indígenas los cuales son:

*Artículo 34. El Estado preserva y estimula las manifestaciones de las culturas nativas, así como las peculiares y genuinas del folklore nacional, el arte popular y la artesanía.*

*Artículo 35. El Estado promueve el estudio y conocimiento de las lenguas aborígenes. Garantiza el derecho de las comunidades quechuas, aymara y demás comunidades nativas a recibir educación primaria también en su propio idioma o lengua.*

- En la Constitución Política del Perú de 1993 en su artículo 89, se reconoce la existencia de los pueblos indígenas en el Perú, aunque bajo la denominación de comunidades campesinas y nativas les otorga categoría de personas jurídicas con identidad cultural propia.

- En el año 2006, el Estado Peruano publicó la Ley N°28736, “ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial”, mediante la cual realiza las definiciones de esta población, teniéndose en su artículo 2°:
  - a) *pueblos indígenas como aquellos que se auto reconocen como tales, mantienen una cultura propia, se encuentran en posesión de un área de tierra, forman parte del Estado peruano conforme a la Constitución. En estos se incluye a los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial.*
  - b) *Aislamiento como la situación de un pueblo indígena, o parte de él, que ocurre cuando este no ha desarrollado relaciones sociales sostenidas con los demás integrantes de la sociedad nacional o que, habiéndolo hecho, han optado por discontinuarlas.*
  - c) *Contacto inicial como la situación de un pueblo indígena, o parte de él, que ocurre cuando este ha comenzado un proceso de interrelación con los demás integrantes de la sociedad nacional.*
- En el año 2013, el Viceministerio de Interculturalidad publicó en la Base de Datos de Pueblos Indígenas y Originarios (BDPI) la relación de 52 pueblos indígenas u originarios, siendo 48 de la Amazonía y 4 de la región andina, de los que, de acuerdo a INDEPA, 3 919 314 de personas de 5 años a más hablan lenguas indígenas, siendo 3 261 750 quechua hablantes, 434 370 aimara hablantes y 223 194 hablan otra lengua nativa. Todos estos datos fueron obtenidos del Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana realizado en el 2007. Los pueblos indígenas han atravesado por tres ciclos de invasión para la construcción de su identidad, el primero se refiere al colonialismo, el cual fue violento y que tenía como objetivo la extracción de recursos naturales y el uso de los humanos para tratos en los que se les explotaba y dominaba con fines extractivos, consolidándose a nivel institucional pues creaban ideología de que los invadidos (indígenas) eran inferiores o incapaces llevando a la colinealidad, como forma de organización del poder.
- Mediante el Decreto Supremo N°001-2014-MC, el Estado reconoce seis pueblos en situación de aislamiento: Población indígena Mashco Piro, Pueblo indígena Mastanahua y Pueblo indígena no identificado dentro de la Reserva Territorial Mashco Piro, y a tres en contacto inicial: Pueblo indígena Yora o Nahua, Pueblo indígena Matsigenka y una población no identificada dentro de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros.
- El 11 de noviembre, a iniciativa del congresista de la República Jorge Alberto Morante Figari del grupo parlamentario Fuerza Popular, se propuso el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, que tiene por objetivo modificar la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial. Pese a que se trata de un tema para el cual es competente la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE), el proyecto ha sido enviado a las Comisiones de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado; así como Cultura y Patrimonio Cultural.

**Tabla 1: Cuadro comparativo – Normativa vigente v. Proyecto de ley 3518/2022**

Normativa Vigente	Propuesta de modificación
<p>Ley N° 28736, Artículo 3.- Categorización para los efectos de la presente Ley:</p> <p>a) Se reconoce a un grupo humano la categoría de Pueblo Indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial mediante decreto supremo, el mismo que para su validez requiere de un estudio previo realizado por una Comisión Multisectorial presidida por el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano - INDEPA e integrada por la Defensoría del Pueblo, el gobierno regional y local que corresponda, dos representantes de las Facultades de Antropología de las universidades peruanas, uno de las públicas y otro de las privadas, y por los demás que establezca el reglamento de la presente Ley. Dicho estudio debe contener medios probatorios de la existencia del grupo o grupos humanos indígenas en aislamiento o en contacto inicial, su identificación, así como la indicación de la magnitud de su población y las tierras en las que habitan.</p>	<p>Ley N° 28736, Artículo 3.- Categorización para los efectos de la presente Ley:</p> <p>a) Se reconoce a un grupo humano la categoría de Pueblo Indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial mediante <b>Ordenanza Regional del gobierno regional correspondiente</b>, el mismo que para su validez requiere de un estudio previo realizado por una Comisión Multisectorial integrada por nueve representantes, uno por cada sector: 1. Gobierno regional del área de influencia quien lo preside, 2. Ministerio de Cultura a través de su dirección desconcentrada del área de influencia 3. Gobiernos locales provinciales del área de influencia, 4. Gobiernos locales distritales del área de influencia, 5. Comunidades indígenas del área de influencia, 6. Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad privada de los departamentos del área de influencia, o de universidad privada peruana, de no existir ésta, 7. Antropólogo de la especialidad de Antropología de universidad pública de los departamentos del área de influencia, o de universidad pública peruana, de no existir ésta 8. Ministerio de Defensa 9. Ministerio de Salud a través de la dependencia de salud del departamento que corresponda; y debe contener <b>medios probatorios con rigor científico y uso de tecnologías adecuadas</b>, para determinar la existencia del grupo o grupos humanos indígenas en aislamiento o en contacto inicial, su identificación, así como la indicación de la magnitud de su población y las tierras en las que habitan.</p>
<p>Ley N° 28736, Artículo 3.- Categorización para los efectos de la presente Ley:</p> <p>b) Las reservas indígenas adquieren tal categoría por decreto supremo sustentado en un estudio adicional al detallado en el literal a) de este artículo, el mismo que para su validez debe señalar plazo de duración renovable las veces que sea necesario, los pueblos indígenas beneficiados y las obligaciones y prerrogativas de las comunidades nativas o pueblos indígenas colindantes. Este estudio es realizado por una Comisión Multisectorial, es dirigido por el INDEPA y cuenta con la opinión del gobierno regional en cuya circunscripción se encuentre la reserva indígena. Dicho informe debe contener un análisis ambiental, jurídico y antropológico y articular las opiniones técnicas y las estrategias de intervención de los sectores: Salud, Mujer y Desarrollo Social, Agricultura, Energía y Minas, Defensa, Interior y, de ser el caso, Relaciones Exteriores</p>	<p>Ley N° 28736, Artículo 3.- Categorización para los efectos de la presente Ley:</p> <p>b) Las reservas indígenas adquieren tal categoría por <b>Ordenanza Regional del gobierno regional correspondiente</b> sustentado en un estudio adicional detallado en el literal a) de este artículo, el mismo que para su validez debe señalar plazo de duración renovable las veces que sea necesario, los pueblos indígenas beneficiados y las obligaciones y prerrogativas de las comunidades nativas o pueblos indígenas colindantes. Este estudio es realizado <b>por la misma</b> Comisión Multisectorial; y debe contener un análisis ambiental, jurídico, <b>económico</b> y antropológico y, articular las opiniones técnicas y las estrategias de intervención de los sectores: Salud, <b>Educación</b>, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Desarrollo Social, Agricultura, Energía y Minas, Defensa, Interior y, de ser el caso, Relaciones Exteriores.</p>

Normativa Vigente	Propuesta de modificación
<p>Ley N° 28736, Artículo 9. Informe Anual</p> <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>Ley N° 28736, Artículo 9. Información al Ministerio de Cultura y Comisión del Congreso</p> <p>Los gobiernos regionales correspondientes, <b>informarán al Ministerio de Cultura</b>, dentro de los 30 días siguientes a su aprobación, la respectiva Ordenanza Regional.</p> <p><b>Anualmente el Ministerio de Cultura informará ante la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología</b> y Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, sobre los objetivos y logros de su gestión en esta materia.</p>
	<p>Disposición Final:</p> <p><b>Cuarta. Comisión Revisora</b>          Los gobiernos regionales involucrados en las áreas de influencia, quedan facultados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para conformar Comisión Revisora de las declaraciones de reconocimiento de los PIACI y de los otorgamientos de la categoría de reservas indígenas, a efectos de determinar su continuidad, revocatoria o extinción de las mismas.</p> <p><b>Quinta. Suspensión de actuaciones</b>          A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta que se apruebe la adecuación del reglamento y de las comisiones multisectoriales, <b>se suspende toda acción relacionada con el reconocimiento de la existencia de los PIACI así como del otorgamiento de categoría de reservas indígenas.</b></p>
<p>*Adicionalmente se propone la modificación del artículo 47 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales:</p> <p>“Artículo 47.- Funciones en materia de educación, cultura, ciencia, tecnología, deporte y recreación. (—)</p> <p>"v) Reconocer mediante Ordenanza Regional la existencia de los PIACI y otorgar la categoría de reserva indígena, así como declarar su extinción.</p> <p>w) Conformar Comisión Revisora de las declaraciones de la existencia de PIACI y categoría de reserva indígena"</p> <p>** El artículo 4 de la propuesta de ley propone que el Poder Ejecutivo aprueba, por Decreto Supremo, la modificación del Reglamento de la ley 28736 para su adecuación correspondiente, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley</p>	



# Base Legal

## Base Legal

- Constitución Política del Perú.
- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.
- Directrices del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Directrices de protección para los Pueblos Indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica, el Gran Chaco y la región oriental de Paraguay.
- Ley N° 28611 Ley General del Ambiente
- Ley N° 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial.
- Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura y su modificatoria.
- Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
- Decreto Ley N°22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva.
- Decreto Supremo N° 038-2001-AG
- Decreto Legislativo N°1360, que precisa funciones exclusivas del Ministerio de Cultura.
- Decreto Supremo N° 008-2007-MIMDES, aprueba el Reglamento de la Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial.
- Decreto Supremo N° 008-2016-MC, Modifica Reglamento de la Ley N° 28736.
- Resolución Ministerial N°027-2017-MC, que aprueba el Reglamento Interno de la Comisión Multisectorial creada y regulada por la Ley N°28736, Ley PIACI.



# Problemas jurídicos

## Problemas jurídicamente relevantes

Tras realizar un repaso de los principales fundamentos de hecho relacionados al tema de investigación y consultar las fuentes normativas detalladas en el punto precedente, se ha considerado que los principales problemas jurídicamente relevantes en relación al Proyecto de Ley N°3518/2022 son:

### I. Problema Principal:

Determinar los alcances y potenciales afectaciones del Proyecto de Ley N°3518/2022 sobre los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (PIACI).

### II. Problemas Accesorios:

- a. Evaluar el nivel de protección que tienen los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial

(PIACI) con la Normativa Internacional y Nacional.

- b. Analizar las vulnerabilidades y amenazas actuales para los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (PIACI) en el estado peruano.
- c. Evaluar el Proyecto de Ley N°3518/2022, los alcances y potenciales consecuencias para los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (PIACI).





# Análisis jurídico

## Análisis Jurídico

### a. Evaluar el nivel de protección que tienen los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (PIACI) con la Normativa Internacional y Nacional.

La Organización Internacional del Trabajo fue fundada el 11 de abril de 1919, en el marco de las negociaciones del Tratado de Versalles. Su Constitución, aprobada en 1919, se complementa con la Declaración de Filadelfia de 1944. La OIT es una de las principales instituciones internacionales que ha promovido tratados internacionales para la regulación de los PIACI.

El Convenio N° 107 de la OIT, aprobado en 1957, fue el primer instrumento internacional de gran alcance que enunció los derechos de las poblaciones indígenas y tribales y las obligaciones de los Estados gratificantes a este respecto, según lo previsto en su artículo 2. Pero claro está que el principal soporte para la protección de los PIACI es el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la OIT, puesto que la mayoría de los países donde existen estos pueblos lo ratificaron. El Convenio no hace la diferencia entre pueblos indígenas; sin embargo, está previsto que se aplique a todos los indígenas, incluidos los PIACI, a través de reglamentaciones de las leyes en cada país. (Brackelaire 2020, 16)

En el marco de los convenios aprobados por la OIT, se tiene el Convenio N° 169 estipula que los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Esto incluye los derechos laborales y el acceso al trabajo, ya sea en la economía formal o informal. Donde tiene dos postulados básicos: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan.

El convenio N° 169 de la Organización Internacional del

Trabajo (OIT), señala respecto a su ámbito de aplicación lo siguiente:

*Guiada por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y la buena fe en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados de conformidad con la Carta, afirmando que los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales, afirmando también que todos los pueblos contribuyen a la diversidad y riqueza de las civilizaciones y culturas, que constituyen el patrimonio común de la humanidad. Las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, como ideal común que debe perseguirse en un espíritu de solidaridad y respeto mutuo.*

El objetivo del Convenio N° 169 es superar las prácticas discriminatorias que afectan a estos pueblos y hacer posible que participen en la adopción de decisiones que afectan a sus vidas. Por lo tanto, los principios fundamentales de consulta y participación constituyen la piedra angular del Convenio. Según lo dispuesto en su artículo 6 nos dice: “La Consulta tiene como finalidad que los pueblos indígenas puedan influir en las decisiones del Estado que sean susceptibles de afectarles en sus derechos colectivos”. Si bien es cierto en este artículo del convenio no menciona a los pueblos en aislamiento, pero hago mención de este artículo porque en él se aprecia la protección frente al estado en caso quieran vulnerar sus derechos.

En base a esta regulación internacional, diversos países de la región como Brasil, Bolivia, Colombia y Paraguay han establecidos marcos jurídicos nacionales para proteger a los PIACI como se muestra en la tabla 2.

**Tabla 2: Cuadro comparativo – Protección de PIACI en Latinoamérica**

País	Protección Nacional de PIACI
<b>Brasil</b>	<p>La Fundação Nacional do índio – FUNAI, vinculada al Ministerio de Justicia, es el órgano indigenista oficial del Estado brasileño con sede en Brasilia, creado en 1967 con la misión de proteger y promover los derechos de los pueblos indígenas. Esta institución es la encargada de coordinar el tema de los PIACI, junto a los ministerios de salud, del medio ambiente, etc. Para ello creó en 1987 la Coordenação Geral de índios Isolados e de Recente Contato – CGIIRC en el seno de la FUNAI, y cuya intervención sigue la ordenanza que establece las normas de un Sistema de Protección al Indígena Aislado (SPII). En Brasil la protección de los PIACI se da a través de las ordenanzas de la FUNAI, como la que instaura la CGIIRC como instancia específica de protección de los PIACI, y en la larga experiencia de trabajo sobre los PIACI. Sin embargo, se debe señalar que no existe no existe una política específica o tecto normativo para la protección de los PIACI.</p>
<b>Bolivia</b>	<p>Es uno de los pocos países de la región el único país que reconoce a los PIACI en su Constitución además de tener una ley específica para protegerlos. Sin embargo, el Estado no ha establecido todavía la institucionalidad específica prevista en la Ley ni el reglamento para implementarla; por esa razón, no cuenta con información centralizada sobre los registros de posibles PIACI. Existe también una Ley N°45066 del 2013 en la cual los PIACI son denominados “pueblos en situación de alta vulnerabilidad”. La nueva Constitución Política del Estado de 2008 considera la necesidad de proteger a los PIACI (Artículo 32), y en 2013 se promulga la Ley N°450 de Protección a Naciones y Pueblos Indígenas Originarios en Situación de Alta Vulnerabilidad (PIACI en Bolivia) con las siete categorías o situaciones de alta vulnerabilidad y que se refieren a los PIACI.</p>
<b>Colombia</b>	<p>En el 2018 el Ministerio del Interior promulgó el Decreto 1232 sobre “Prevención y Protección de Pueblos Indígenas en Aislamiento o Estado Natural”. El decreto promueve el trabajo con las autoridades locales e indígenas para la definición de acciones para la protección de los PIA. Por su parte, la Unidad de Parques Nacionales Naturales emitió, también en 2018, una Resolución estableciendo lineamientos internos para la formulación e implementación de instrumentos y mecanismos de planificación y manejo frente a la presencia de PIACI dentro del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, incluyendo una lista de normas, procedimientos y protocolos para las situaciones de previsión de contactos o de contactos inesperados con PIACI, en armonía con el Decreto 1232.</p>
<b>Ecuador</b>	<p>En su nueva Constitución den 2008, integró una disposición exclusiva para los pueblos indígenas en aislamiento (PIA) en su artículo 57: “Los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva”. En el 2010, fueron transferidas al nuevo Ministerio de Justicia todas las competencias que ejercía el Ministerio del Ambiente respecto del PMC a favor de los PIACI; y en 2015, este Ministerio crea en su Subsecretaría de Derechos Humanos y Cultos, la Dirección de Protección de Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario (DPPIAV) cuya misión es ejecutar políticas públicas referentes a la protección de PIA en la ZITT. A finales de 2018, cuando el Ministerio de Justicia se transforma en la Secretaría de Derechos Humanos, la DPPIAV continua su labor en este nuevo marco institucional, como ente responsable por los PIA en Ecuador.</p>
<b>Paraguay</b>	<p>Es el único país que no hace parte de la región amazónica y donde todavía vive un PIACI de origen ayoreo con grupos pequeños (llamados silvícolas) que transitan por el Norte del Chaco Paraguayo, en la región de frontera con Bolivia. En el Chaco Paraguayo la organización Iniciativa Amotocodie84 que realiza un monitoreo de este PIA estima que suman por lo menos 50 personas, viviendo en varios grupos familiares, separados y aparentemente sin comunicación entre sí. La mayor parte del territorio actualmente en uso de este pueblo aislado está en manos de propietarios privados; menos del 10% del territorio que usan son parques o áreas protegidas.</p>

(Brackelaire 2020)

En lo que respecta al ámbito nacional, después de Brasil, Perú es el segundo país en diversidad, número de PIACI y en experiencia de implementación de acciones de protección en la región. El Estado peruano ha avanzado en la creación de instrumentos legales y procedimientos para la protección de los PIACI, pero al mismo tiempo presenta un contexto de falta de protección de su región amazónica y de presión sobre sus recursos naturales tan fuerte como en Brasil, es decir políticas poco efectivas que dificultan la protección.

Perú era el país de la región con el más profundo trabajo jurídico para la defensa de los derechos de los PIACI, gracias a la articulación de diversos actores estratégicos como la organización indígena amazónica AIDSESEP, la Defensoría del Pueblo y diversas organizaciones no gubernamentales (ONG) que actúan en esta problemática. Durante muchos años, AIDSESEP realizó con sus filiales en la Amazonia peruana un trabajo innovador para la protección de los PIACI, basado en la identificación de las tierras que debían ser protegidas, en la sensibilización de las poblaciones cercanas y en la construcción de los primeros puestos de protección.

En 2005 el gobierno peruano promulgó un Decreto Supremo conformando la Comisión Multisectorial para la elaboración de una ley de protección de los PIACI. El año siguiente, el Congreso aprobó la propuesta de Ley para la Protección de los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, elaborada con la asesoría de AIDSESEP. La Ley N°28736 estableció un régimen especial transectorial de protección a favor de los PIACI, definiendo sus derechos y la responsabilidad de protegerlos. El Reglamento de la Ley que salió en 2007 fue controvertido porque no aseguraba suficientemente la intangibilidad de las Reservas Territoriales de los PIACI, frente a la presión de actividades extractivas y persisten hasta el día de hoy algunas alertas de las asociaciones de pueblos indígenas al respecto,

En julio 2016, un Decreto Supremo estableció las primeras tres reservas para los PIACI: las Reservas Territoriales Isconahua, Mashco Piro y Murunahua cómo Reservas Indígenas, ubicadas en la región Ucayali.

## **b. Analizar las vulnerabilidades y amenazas actuales para los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (PIACI) en el Perú**

El Estado ha reconocido a 25 pueblos en aislamiento en las regiones de Loreto, Ucayali, Huánuco, Cusco y Madre de Dios, existiendo otros pueblos en aislamiento cuyo reconocimiento oficial y delimitación territorial están en trámite. La mayoría de estos pueblos son de la familia etnolingüística Pano. Casi todas las reservas creadas y en trámite están afectadas tanto por la superposición de concesiones forestales e hidrocarburíferas como por la invasión de extractores ilegales de madera, narcos y traficantes de tierras, entre otras actividades ilegales.

En el ámbito nacional, la Ley N°28736 y su reglamento constituyen el marco normativo específico que establece como obligación del Estado brindar protección efectiva a los PIACI. En atención a ello, el Estado Peruano, a través del Ministerio de Cultura estableció como principios de protección:

- El principio de no contacto: para que las actividades públicas y privadas eviten el contacto con los PIACI en razón de su particular vulnerabilidad inmunológica.
- El principio de prevención: para evitar y/o mitigar cualquier impacto o afectación que pueda producirse a la vida o salud de los PIACI.
- El principio de autodeterminación: que define el respeto y garantía a su decisión de aislamiento o contacto inicial.
- El principio de vulnerabilidad: que resalta la alta vulnerabilidad de los derechos de los PIACI ante cualquier contacto.
- El principio de acción sin daño: enfocado más a pueblos en contacto inicial, lo que conlleva a garantizar el derecho a la vida y acciones que permitan mejorar sus indicadores de salud.

Es necesario resaltar que la motivación de estos principios son las vulnerabilidades a los que se encuentran expuestos los PIACI debido a las limitaciones propias que el no contacto generan, así como la escasez de políticas acertadas de protección que sean desarrolladas de manera asertiva, óptima y sobre todo eficaces en acción y ejecución.

Sin embargo, a pesar de los principios establecidos existen diversas amenazas latentes que hacen vulnerables a los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial debido al incumplimiento de los principios establecidos, la desprotección, falta de acción, política de desarrollo del Estado Peruano etc.

El Ministerio de Salud ha determinado que el contacto con los PIACI genera un alto riesgo para su salud y su vida. Asimismo, la guía técnica de relacionamiento para casos de interacción con personas indígenas en aislamiento y en contacto reciente del sector Salud, alerta sobre la extremada vulnerabilidad de los PIACI a enfermedades transmisibles y al grave riesgo de enfermar y morir.

Durante la década de los ochentas el contacto con madereros y trabajadores de empresas petroleras de Shell produjo la muerte del 43% del pueblo Nahua a causa de neumonía, bronquitis y otras afecciones respiratorias. En el año 2015 el MINSa que casi el 80% de la población Nahua evaluada, presenta concentraciones de mercurio por encima del límite permisible, lo cual ha desatado diversas afecciones estomacales y respiratorias derivadas de la contaminación por metales pesados. A la fecha, el Estado aún no determina la fuente de contaminación.

En el periodo de pandemia la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) reiteró las obligaciones de los Estados respecto de los derechos de los PIACI. «Los Estados deben de respetar y garantizar la supervivencia de los PIACI. Los Estados [deben] de abstenerse de promover iniciativas legislativas o proyectos extractivos en territorios indígenas durante el tiempo que dure la pandemia. En específico con los PIACI, la Comisión realizó un llamado a los Estados de respetar de manera irrestricta el NO CONTACTO dado los gravísimos impactos que el contagio del virus podría representar para su subsistencia y supervivencia como pueblo».

### **c. Evaluar los alcances y potenciales consecuencias del Proyecto de Ley N° 3518/2022 representa algún beneficio para los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (PIACI).**

El Proyecto de Ley 3518/2022 ha sido interpretado por la comunidad jurídica nacional como un riesgo para la continuidad, estabilidad e incluso seguridad de los PIACI, poniendo en riesgo la salud de las relaciones que se han podido construir hasta el momento. El problema base de este cambio gira en torno al efecto que podría representar que el reconocimiento de los PIACI, la categorización como reservas indígenas, entre otras facultades ya no serían realizadas por el Poder Ejecutivo, sino ahora por los gobiernos regionales, entendiendo esto como un peligro puesto que según se ha podido encontrar en los diversos análisis legales, se estarían vulnerando derechos de los pueblos antes mencionados.

El Proyecto de Ley N°3518/2022 presentado por el congresista fujimorista Jorge Alberto Morante Figari pretende modificar la Ley N°28736, sobre los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI).

Para el congresista fujimorista, el problema principal que sustenta la necesidad de modificar estas leyes es:

*(...) el poco rigor que se observa en algunas organizaciones y el Ministerio de Cultura, para plantear la creación y/o aprobación de Reservas Intangibles para los Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento o Contacto Inicial (PIACI), en virtud de algunas falencias en la Ley N° 28736, y sustentados en informes que no evidencian científicamente su existencia; limitando innecesariamente el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en dichos territorios y peor aún, impidiendo la ejecución de proyectos de inversión pública o privada tan necesaria para impulsar el desarrollo de la Amazonía.*

La principal modificación normativa que este proyecto de ley propone es que el “reconocimiento de las reservas de los pueblos en aislamiento y contacto inicial, y el reconocimiento de las reservas indígenas sean aprobadas por ordenanza regional de los gobiernos regionales y no por decreto supremo como lo hace el gobierno nacional.

Se puede iniciar el análisis objetivo desde una perspectiva de descentralización, esta tiene como uno de sus principales beneficios, la capacidad de acomodar mejor las diversas preferencias de comunidades distintas entre sí y acercar la toma de decisiones a la población.

El centralismo no es solo un problema que se limita a Lima y las regiones, sino que también se aprecia en la relación que existe entre las capitales de las regiones y el resto de sus provincias y distritos, con lo que podemos confirmar que las comunidades PIACI definitivamente se ven afectadas de igual o incluso mayor medida que las otras comunidades que no se encuentran en situación de aislamiento o contacto inicial por las desventajas que tiene el centralismo.

Al respecto, si bien se sabe que los PIACI no se encuentran en contacto con la civilización, por decisión propia, la misma que debe respetarse, esto no hace que dejen de ser ciudadanos de una misma región, región que es administrada por los gobiernos regionales, por lo que en abstracto, podría ser interesante revisar hasta qué punto estos gobiernos podrían comprender mejor las necesidades de sus pueblos y estar al pendiente de los mismos para tener una reacción más apropiada en términos de tiempo cuando se presente la necesidad.

Uno de los objetivos generales que tiene la descentralización es que cada gobierno regional y local decida sobre sus recursos, entonces, con este cambio, el resultado sería que los gobiernos regionales no solo tendrían esta decisión en relación a la administración de sus recursos, sino que, teniendo en cuenta que muchos de estos recursos se encuentran dentro de territorio de PIACI. Sin embargo, ante esta posibilidad surgen dos preguntas: 1) ¿Son competentes los gobiernos regionales en materia de interculturalidad y de pueblos indígenas?, y; 2) ¿Son capaces los gobiernos regionales de adecuadamente a los PIACI?

Sobre la primera pregunta, se debe señalar de manera enfática que en la exposición de motivos no se realiza el test de competencia, fórmula que sugiere el Tribunal Constitucional para determinar qué nivel de gobierno o entidad en el Perú es competente para ejercer determinada función. En esa línea, luego de una revisión exhaustiva de la Constitución, de las normas

del bloque de constitucionalidad (LOPE, LOGR), y de las sentencias del TC, no se puede llegar a la conclusión que los gobiernos regionales tienen competencia en materia de PIACI, sino que esta es una función atribuida al gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura.

La ley PIACI actual señala que el Régimen Especial Transectorial para la protección de los PIACI debe ser parte de una Política Nacional sobre PIACI, la cual es de competencia exclusiva del Ministerio de Cultura, tal como lo establece el artículo 4.1 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo:

*El Poder Ejecutivo tiene las siguientes competencias exclusivas:*

*1. Diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno.*

*Las políticas nacionales definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas. Las políticas nacionales conforman la política general de gobierno.*

Sobre este punto cabe reseñar también lo sostenido por la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental: “el Tribunal Constitucional ha señalado que de acuerdo con el principio del efecto útil es posible que los gobiernos regionales adquieran competencias no previstas en el listado taxativo de competencias contenidas en la LOGR o en la Constitución, siempre que cuenten con competencias previas que le permitan enmarcar el ejercicio de la nueva competencia conferida a través de una norma ordinaria. De otra manera, se rompería con el principio de unidad que rige al estado.” En ese sentido, se puede concluir sobre esta primera pregunta que los gobiernos regionales no tienen competencias en materia de PIACI, por lo que el proyecto de ley resulta inconstitucional.

Sobre la segunda pregunta, Víctor López A. en su libro llamado “Descentralización, Gestión Ambiental y Conservación.” evidencia cómo se ha dado esta situación en el país vecino de Ecuador. En dicho país el proceso de descentralización se desarrolla sobre la capacidad para el ejercicio de competencias, tema que es realmente importante cuando se trata de poblaciones vulnerables (como lo son los PIACI). El autor menciona que se ha evidenciado el inicio de procesos de fortalecimiento de competencias con respaldo técnico, enmarcados dentro de los lineamientos del sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, sin embargo, existen todavía problemas como la duplicidad de competencias, gestión ineficiente, competencia por fondos, conflicto de intereses, entre otros (2008).

La descentralización de la gestión ambiental, como materia de debate actual entre las autoridades de gobiernos locales, funcionarios, ONG y ciudadanía, remarca una consideración fundamental: la solicitud de transferencia de competencias, depende de las capacidades institucionales, presupuestarias e incluso de recurso humano de las que dispongan los municipios, para operar de manera eficiente en un modelo descentralizado

En el Perú, las cifras lamentablemente no son alentadoras en aquellos casos en los que se ha transferido competencias en materia ambiental. En materia de minería ilegal los gobiernos regionales son competentes para la supervisión y fiscalización, sin embargo, se cree que existen alrededor de 10,000 mineros informales o ilegales en Madre de Dios, organizados en 800 operaciones mineras y se estima que 20,000 personas ofrecen servicios o comercio para el sector, alrededor de estas (Moore y D’Andrea, 2020). No se está indicando que los gobiernos

regionales sean los únicos culpables de esta situación, pero entidades como USAID han llegado a la conclusión que los gobiernos regionales tienen dificultad para ejercer sus competencias en materia de minería ilegal y formalización minera, dado el bajo presupuesto asignado a las regiones. (2021)

Si se transfieren las competencias a un nivel de gobierno que no es competente de acuerdo a la Constitución y las normas del bloque de constitucionalidad, ni cuenta con la capacidad de gestión, estaríamos ante una amenaza concreta a los derechos fundamentales de los PIACI, como el derecho a la vida, a su integridad, a su identidad y el reconocimiento de otros derechos previstos en los tratados internacionales en materia de derechos humanos reseñados previamente, así como en la normatividad nacional. Esto implicaría una violación del principio de no regresividad de los derechos humanos, sobre el cual la Defensoría del Pueblo ha señalado que para respetarlo “no se podrán adoptar medidas que generen un estado de cosas o una situación que sea más perjudicial que la que se encuentre efectivamente establecida” (2018).

Finalmente, es importante señalar que el proyecto de ley en cuestión no prevé ningún mecanismo para activar el derecho de consultas de las poblaciones indígenas. Al respecto, de acuerdo con el informe de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, que recoge la opinión del Tribunal Constitucional, la omisión en la regulación de algún mandato ius fundamental contenido en un tratado internacional no habilita al Estado a incumplir con las obligaciones emanadas de él (2023, 12).



# Estrategia Legal

## Estrategia Legal y recomendaciones

Tras desarrollar el análisis de los problemas jurídicamente relevantes, hemos podido determinar que el Proyecto de Ley N° 3518/2022, existe un notorio déficit en la comprensión de la normatividad especial PIACI. La propuesta normativa también contraviene los principios de no contacto e intangibilidad territorial, en la medida de que abre el camino a condiciones de existencia que pueden acarrear contactos forzados y la propia extinción de los PIACI, existiendo un notorio déficit en la comprensión de la normatividad especial PIACI.

Con la finalidad de garantizar el derecho constitucional y fundamental de la identidad étnica y cultural, de acuerdo al inciso 19 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, donde el Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación consideramos una estrategia legal basada en 3 pilares:

1. Plan Nacional de PIACI
2. Titularidad de derechos
3. Desestimación del Proyecto de Ley 3518/2022
4. Acciones de justicia ambiental

A continuación, se explica la estrategia legal que deberían seguir las partes involucradas y/o sus representantes, así como aplicar las acciones específicas que se han otorgado en los Mecanismos de Protección para PIACI en la Ley N°28736:

- Cumplimiento del Plan Nacional de PIACI: es el instrumento de gestión que contiene la política nacional y acciones de protección y respeto de los derechos de los PIACI. El Plan Nacional es vinculante para cada uno de los Sectores del Ejecutivo, siendo el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura el encargado de velar por su cumplimiento.
- Titularidad de derechos: Los PIACI son titulares de los derechos reconocidos en la ley y la normatividad nacional y supranacional vigentes, pudiendo aprovechar los recursos naturales existentes al

interior de la Reserva Indígena, para sus actividades tradicionales y de subsistencia, sin interferencia de terceros, sean indígenas o no.

- Desestimación del Proyecto de Ley 3518/2022, puesto que la aprobación de la fórmula legal recogida en el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR contraviene obligaciones internacionales a las que el Estado peruano se encuentra sujeto, especialmente sobre la prohibición de regresividad en materia de derechos humanos, toda vez que se identifica una voluntad tendente a eliminar las Reservas Indígenas, bajo argumentos que niegan la existencia de población PIACI, y que atribuye su existencia a grupos que buscan el estancamiento del desarrollo regional y nacional.
- Acciones de justicia ambiental: De aprobarse el proyecto de Ley 3518/2022, este constituiría una violación del derecho constitucional y fundamental de la identidad étnica y cultural, de acuerdo al inciso 19 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú (CPP), así como del derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado (artículo 2.22 CPP), así como de otras disposiciones constitucionales sobre la defensa de los derechos de los pueblos indígenas. La propuesta normativa también contraviene los principios de no contacto e intangibilidad territorial, en la medida de que abre el camino a condiciones de existencia que pueden acarrear contactos forzados y la propia extinción de los PIACI, existiendo un notorio déficit en la comprensión de la normatividad especial PIACI. Ello habilitaría la interposición de un acción de inconstitucionalidad de acuerdo a lo previsto en el inciso 5 del artículo 200 de la CPP.



# Conclusiones

## Conclusiones

De acuerdo a lo expresado en el informe presentado, podemos concluir que:

1. Existe un marco jurídico internacional para la protección de pueblos indígenas, el cual incluye el Convenio 107 y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, así como diversa jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, fuentes que establecen normas en materia de derechos fundamentales de los PIACI, las cuales son de obligatorio cumplimiento para el Estado Peruano.
2. Las disposiciones incluidas en el Proyecto de Ley 3518/2022 quiebran la unidad del sistema normativo, al pretender transferir competencias a un subnivel de gobierno sin haber analizado de manera correcta el marco para la asignación de competencia en materia de interculturalidad y de PIACI en el Perú
3. Permitir descentralizar la función de reconocimiento de PIACI y la categorización de reservas, a un nivel de gobierno que no se encuentra preparado para asumir estas funciones implicaría un retroceso en la protección de los derechos a la vida y territorio de estos pueblos, lo cual implicaría vulnerar el principio de no regresividad de los derechos humanos.
4. El Proyecto de Ley en cuestión ha sido remitido a las comisiones de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado; y, Cultura y Patrimonio Cultural. Resulta indispensable que en base al principio de especialidad este proyecto sea discutido también en la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, sobre todo porque el propio proyecto de ley le asigna funciones en la materia.
5. Las propuestas legislativas deben implicar la participación y consulta de los pueblos indígenas, y en este caso en específico, de las organizaciones que los representan toda vez que los efectos del proyecto de Ley impactan en la protección de derechos fundamentales de este colectivo. Asimismo, es necesario resaltar que este Proyecto sí representa un gasto público distinto al determinado en el presupuesto nacional.
6. Tras realizar la investigación materia de éste informe, se recomienda que: (i) El proyecto sea revisado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República; (ii) que el proyecto se archive por ser inconstitucional al violar los preceptos sobre derechos fundamentales de los pueblos indígenas y aquellos referidos a la distribución de competencias sobre interculturalidad previstos en el ordenamiento jurídico peruano; (iii) el Congreso de la República realice seguimiento al Ministerio de Cultura sobre los avances en la protección de los PIACI en el Perú, de forma permanente.



# Bibliografía y créditos

## Bibliografía

- AIDSESEP y DAR (2019). Informe sobre la protección de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y de Contacto inicial de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y Otros en el Perú. En el marco del 172° Período de Sesiones de la CIDH.
- Aristizábal, Daniel. Diagnóstico de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial de Colombia. OTCA, Brasilia, marzo 2014.
- Brackelaire, Vincent. Los últimos pueblos indígenas aislados en América del Sur (Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela): entre la protección de sus derechos humanos y su papel en la conservación de los bosques tropicales para la década 2020-2030
- Brackelaire, Vincent. Situación de los últimos pueblos indígenas aislados en América Latina. Diagnostico regional para facilitar estrategias de protección. FUNAI-CTI, Brasilia, 2006.
- Calderón, Tatiana. Diagnóstico institucional de los actores relevantes para la protección de los PIACI en Ecuador. OTCA, Brasilia, noviembre 2013.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013). Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/13.
- Defensoría del Pueblo. Oficio N° 106-2018-DP/AMASPPI-PP del 14 de septiembre de 2018
- Derecho, Ambiente y Recursos Naturales-DAR (2023). ANÁLISIS TÉCNICO-LEGAL DEL PROYECTO DE LEY N° 3518/2022-CR, QUE MODIFICA LA LEY 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial "LEY PIACI". Lima: DAR.
- Diez Astete, Álvaro. Situación actual de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario en Bolivia: caso Tacana II. Instituto de Investigaciones Antropológicas-Arqueológicas (IIAA) de la Universidad Mayor de San Andrés y FOBOMADE, agosto 2017.
- Gamboa, Cesar. Paradojas en el Perú: inconsistencias de una inexistente política de hidrocarburos con ámbitos de conservación de la Amazonia Peruana. DAR, Lima, 2007
- Huertas, Beatriz. Los pueblos indígenas en aislamiento. Su lucha por la sobrevivencia y la libertad. IWGIA, Lima, 2002.
- López A. Víctor (Ed.). 2008. Memoria de la Jornada "Descentralización, Gestión Ambiental y Conservación", EcoCiencia. Quito. 73 pp
- Moore, T. y D'Andrea, C. (2020). Political economy analysis of environmental crimes in Peru. Preventing illegal gold mining, timber and wildlife trafficking in Loreto, Ucayale and Madre de Dios. Estudio elaborado para USAID en el marco de su proyecto Prevenir. Lima, Perú.
- Sueyo Irangua y Sueyo Yumbuyo (2017). Soy Sontone. Memorias de una Vida en Aislamiento. Lima: MINCU y USAID.
- Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (2023). Opinión legal: Ley que Modifica la Ley 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial. Lima: SPDA.
- USAID (2021). Tejida y entrelazada: cadena de valor del sector minero en Madre de Dios. Documento de política 2021-4. Lima, Perú.
- Wise, M. y D. Riberio (1978 [2008]). Los grupos étnicos de la Amazonía Peruana. Comunidades y Culturas Peruanas N° 13. Lima: Instituto Lingüístico de Verano; Torres, L. (2018). "Miradas del aislamiento y del contacto: una crónica sobre los llamados mashco piro". Tipití: Journal of the Society for the Anthropology of Lowland South América. Vol. 16, N° 1, Article 8, 88-102.

## Créditos

- Portada:  
 Actualidad Ambiental. Recuperado de:  
<https://www.actualidadambiental.pe/nuevos-lineamientos-sobre-piaci/>
- Página 5:  
 Enfoque Derecho. Recuperado de:  
<https://www.enfoquederecho.com/2019/09/17/los-pueblos-indigenas-en-situacion-de-aislamiento-y-su-derecho-a-la-propiedad-sobre-sus-tierras/>
- Página 6:  
 News AU. Recuperado de:  
<https://www.news.com.au/technology/environment/natural-wonders/inside-the-mysterious-world-of-the-amazons-last-uncontacted-tribes-where-thousands-still-live-in-total-isolation-unaware-of-modern-life/news-story/8dfac22c939cd982003c86b36554b9b2>
- Página 8:  
 New York Times. Recuperado de:  
<https://www.nytimes.com/2018/11/30/world/americas/isolated-tribes-sentinel-island.html>
- Página 13:  
 The New Yorker. Recuperado de:  
<https://www.newyorker.com/magazine/2016/08/08/an-isolated-tribe-emerges-from-the-rain-forest>
- Página 15:  
 El Comercio. Recuperado de:  
<https://elcomercio.pe/peru/peru-hay-5-mil-indigenas-aislamiento-contacto-inicial-423377-noticia/>
- Página 16:  
 Amnesty International. Recuperado de:  
<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/04/land-seizures-and-covid-19-the-twin-threats-to-brazils-indigenous-peoples/>
- Página 17:  
 Upper Amazon Conservancy. Recuperado de:  
<https://www.upperamazon.org/news/tragic-deaths-of-family-in-initial-contact>
- Página 24:  
 Scientific American. Recuperado de:  
<https://www.scientificamerican.com/article/the-race-to-save-colombias-uncontacted-tribes-from-outsiders/>
- Página 26:  
 USA Today. Recuperado de:  
<https://www.usatoday.com/story/news/nation/2018/11/26/beyond-north-sentinel-uncontacted-isolated-tribes/2117381002/>
- Página 28:  
 Amnesty International. Recuperado de:  
<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/04/land-seizures-and-covid-19-the-twin-threats-to-brazils-indigenous-peoples/>

