

Lima, 25 de mayo de 2021

Oficio n.º 0133-2021-DP

Señora premier
Violeta Bermúdez Valdivia
Presidencia del Consejo de Ministros
Presente.–

Asunto: Observar la aprobación del proyecto de ley n.º 6486/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la integración sostenible multimodal entre Pucallpa (Perú) y Cruzeiro Do Sul (Brasil)

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarla y, a la vez, manifestarle nuestra preocupación por la aprobación del proyecto de ley n.º 6486/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la integración sostenible y multimodal entre la ciudad de Pucallpa, del departamento de Ucayali del Perú, y la ciudad de Cruzeiro Do Sul, del estado de Acre del Brasil, a fin de promover actividades económicas.

Sobre el particular, llama la atención de la Defensoría del Pueblo que el dictamen recaído en el proyecto de ley n.º 6486/2020-CR, aprobado el 6 de abril de 2021 por la Comisión de Transportes y Comunicaciones, y el 22 de mayo de 2021 por el Pleno del Congreso de la República, no contemple la opinión legal emitida por nuestra institución, la cual fuera remitida a la Presidencia de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, mediante el Oficio n.º 75-2021-DP/PAD¹ del 5 de marzo de 2021.

En la referida comunicación, nuestra institución alertó que la iniciativa legislativa no se encontraba en concordancia con el deber constitucional del Estado de garantizar la plena vigencia de los derechos, ni con el deber del Congreso de la República de velar por el respeto de la Constitución y de las leyes. En tal sentido, se recomendó disponer lo conveniente para promover una legislación coherente con el desarrollo sostenible de la Amazonía, garantizando el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, y de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (Piaci), así como la conservación de los bosques y las áreas naturales protegidas (ANP).

¹ Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1c1bI0gPHBR4q1KjsTGvkmNVzEc6mJYJn/view>

En atención a ello, genera preocupación que, a través de la aprobación del proyecto de ley n.º 6486/2020-CR, el Congreso de la República insista en promover la integración multimodal entre las ciudades de Pucallpa y Cruzeiro Do Sul, sin desarrollar el sustento técnico y legal correspondiente.

En efecto, no solo se advierte un vacío en el análisis de los impactos que la integración multimodal producirá sobre los bosques húmedos amazónicos y, particularmente, sobre el ANP Parque Nacional Sierra del Divisor; sino que tampoco se observa un sustento que garantice la conservación de dichos bosques y el ANP.

De igual forma, no se han identificado ni analizado los impactos que la mencionada integración causaría en los derechos de los pueblos indígenas que se asientan en las comunidades nativas de la región, ni los que se producirían en la vida y la salud de los pueblos indígenas en situación de aislamiento que habitan y recorren territorios fronterizos entre Perú y Brasil, en especial en la Reserva Indígena Isconahua, considerando su alto grado de vulnerabilidad y el ordenamiento jurídico que resguarda sus derechos.

Si bien es importante promover el desarrollo económico, este debe realizarse considerando alternativas compatibles con el desarrollo sostenible y la garantía de derechos, es decir, alternativas que garanticen la viabilidad ambiental y social de las iniciativas legislativas que pretenden adoptarse y, por ende, que aseguren el respeto irrestricto a los derechos humanos involucrados.

De acuerdo con ello, por mandato constitucional, el Estado peruano tiene la obligación de promover la conservación de la diversidad biológica y las ANP², así como el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada³, máxime si en dicha región existe gran presencia de pueblos indígenas, y dentro de ellos Piaci, cuya protección es un imperativo del Estado peruano, debido a su alta vulnerabilidad.

En relación a los bosques húmedos amazónicos que se encuentran en la línea de frontera entre Ucayali (Perú) y Acre (Brasil)⁴, es importante señalar que estos ecosistemas son característicos por albergar una de las más altas concentraciones de especies del planeta⁵, cuya conservación es prioritaria para el Estado por mandato constitucional⁶.

Sumado a ello, al interior de estos bosques se encuentra el Parque Nacional Sierra del Divisor y la Reserva Indígena Isconahua, ambos con carácter intangible. Con relación a los parques nacionales, el Estado busca proteger la integridad

² Artículo 68 de la Constitución Política del Perú.

³ Artículo 68 de la Constitución Política del Perú.

⁴ Minam. Geobosques. Bosque y pérdida de bosque en Ucayali. En: <http://geobosques.minam.gob.pe/geobosque/view/perdida.php>

⁵ JENKINS, Clinton N., PIMMB, Stuart L. y JOPPA, Lucas N. 2013. "Global patterns of terrestrial vertebrate diversity and conservation". Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America. San Luis, 2016, volumen 111, número 28, pp. E2602–E2610. Consulta: 29 de mayo de 2017.

En: <http://www.pnas.org/content/110/28/E2602.full#ack-1>

⁶ Artículo 68 de la Constitución Política del Perú.

ecológica de los ecosistemas, las asociaciones de la flora y fauna silvestre y los procesos evolutivos, así como otras características, paisajísticas y culturales asociadas⁷.

Respecto a la Reserva Indígena Isconahua⁸, debemos señalar que, a la luz de la normativa Piaci, los derechos del pueblo indígena en aislamiento Isconahua deben ser garantizados por el Estado, obligándose, entre otros aspectos, a proteger su vida y su salud desarrollando prioritariamente acciones y políticas preventivas dada su posible vulnerabilidad frente a las enfermedades, y a respetar su decisión sobre la forma y el proceso de relación con el resto de la sociedad nacional⁹.

Asimismo, debe recordarse que la intangibilidad de dicha reserva indígena —garantía que prohíbe el ingreso de terceras personas que no sean parte del pueblo indígena en aislamiento— se encuentra protegida por la Ley n.º 28736, “Ley de protección de pueblos indígenas en situación de aislamiento”, y su reglamento¹⁰, siendo respaldada por las disposiciones de derecho internacional como las 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 Paraguay¹¹, y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹².

Lo antes mencionado se vincula con el principio de derecho internacional de no contacto, el cual obliga al Estado a implementar una política pública que proteja los espacios vitales de los Piaci y les preserve de presiones por parte de actividades extractivas y actividades ilícitas, como la tala ilegal y el asentamiento no autorizado en sus territorios¹³.

En tal sentido, de considerarse como parte de la integración multimodal, una eventual construcción de carreteras, ferrovías o hidrovías para comunicar las ciudades de Pucallpa (Perú) y Cruzeiro do Sul (Brasil), éstas vías podrían poner en riesgo los bosques en mención, la biodiversidad que albergan, así como la intangibilidad del Parque Nacional Sierra del Divisor y la Reserva Indígena Isconahua y, por ende, la vida, la salud y la existencia misma de la población indígena en aislamiento que habita dentro de ellas.

Ello, sin considerar los impactos sociales que podrían causar al ser utilizadas en beneficio de actividades ilícitas, debido a la ausencia de la fuerza coercitiva del Estado en estas zonas; experiencia que ha sido bastante

⁷ Literal a del artículo 22 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley n.º 26834.

⁸ En el 2016, se adecuó de reserva territorial a indígena, a través del Decreto Supremo n.º 007-2016-MC.

⁹ Artículo 4 de la Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, Ley n.º 28736.

¹⁰ Artículo 5 de la Ley Piaci, y artículo 32º del Reglamento de la Ley Piaci, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2007-MINDES, modificado por Decreto Supremo n.º 008-2016-MC.

¹¹ Documento elaborado en el 2012, por la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, siendo resultado de las consultas realizadas a los países de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela. En: <https://bit.ly/307OmJ4>

¹² Informe sobre “Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos Humanos, del año 2013. En: <https://bit.ly/3sV4utR>

¹³ Informe sobre “Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos Humanos”, del año 2013, párrafo 21. En: <https://bit.ly/3sV4utR>

documentada en relación a la construcción de la carretera Interoceánica Sur, a partir de la cual se intensificaron las actividades ilícitas —como la minería ilegal y el narcotráfico— en Madre de Dios.

Por este motivo, es clave que las iniciativas o medidas públicas que pretenden adoptarse para promover el desarrollo económico sean el resultado de un análisis objetivo, técnico y de respeto de los derechos humanos, que respondan al legítimo interés de promover el bienestar de la población, en especial de los pueblos indígenas; para cuyo efecto, previo a su planteamiento, resulta fundamental que el proponente asegure que la iniciativa o medida propuesta es la más adecuada para lograr la finalidad pública que persigue y que, a la vez, goza de viabilidad ambiental y social.

En atención a lo expuesto, la Defensoría del Pueblo invoca a su despacho a observar la aprobación del proyecto de ley n.º 6486/2020-CR, toda vez que, a pesar de tener una naturaleza declarativa, el mismo dispone que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, así como el Ministerio de Relaciones Exteriores establezcan los mecanismos para ayudar a dar cumplimiento al proyecto de ley en mención.

Asimismo, se recuerda que el Estado tiene el deber de respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales como el derecho a un ambiente sano y equilibrado y el derecho a la salud, aún más en un contexto que busca promover el desarrollo sostenible.

Sin otro particular, me valgo de la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración.

Atentamente,

Walter Gutiérrez Camacho
Defensor del Pueblo