

“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”
“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

Lima, 30 de junio de 2021

Oficio n.º 0181-2021/DP

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

Asunto: Observar la aprobación del Proyecto de Ley n.º 6916/2020-CR, que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la Carretera Interoceánica Vial Centro

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 6916/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública y preferente interés nacional la carretera Interoceánica Vial Centro, a partir de las vías nacionales y departamentales existentes, desde Lima, en enlace con Junín hasta Ucayali, con destino a Brasil, a fin de promover actividades económicas.

Para tal efecto, entre otras disposiciones, se señala que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y entidades competentes, consideran prioritario habilitar, de forma pavimentada, la vía departamental Atalaya-Bolognesi-Breu (UC112-UC 105) en una extensión de 102 km, en el tramo Bolognesi-Puerto Breu, en el distrito de Yurúa, provincia de Atalaya, departamento de Ucayali, con el fin de completar la última parte de lo que sería el circuito vial carretera Interoceánica Vial Centro.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo alerta que la aprobación de la referida iniciativa legislativa no se encuentra en concordancia con el deber constitucional del Estado de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y fundamentales de las personas y de la comunidad, ni con el deber del Congreso de la República de velar por el respeto de la Constitución y las leyes.

En ese marco, tal como se ha manifestado en una reciente opinión institucional¹, el Estado tiene la obligación de promover una legislación coherente con el desarrollo sostenible de la Amazonía², garantizando el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, y particularmente de los pueblos indígenas en situación de

¹ Mediante Oficio n.º 75-2021-DP/PAD y el Oficio n.º 133-2021-DP/PAD, en relación con el Proyecto de Ley n.º 6486/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la integración entre Pucallpa (Ucayali-Perú) y Cruzeiro Do Sul (Acre-Brasil).

² Artículo 69.º de la Constitución Política del Perú.

aislamiento y contacto inicial (Piaci)³, así como la conservación de los bosques⁴. En ese sentido, genera preocupación la ausencia de un sustento técnico que ampare la viabilidad constitucional y legal del Proyecto de Ley n.º 6916/2020-CR.

Asimismo, es necesario y oportuno señalar que, 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, que asegure la viabilidad ambiental y social de las iniciativas legislativas que pretenden adoptarse y, por ende, que ponga en salvaguarda el respeto irrestricto de los derechos humanos involucrados.

De la revisión efectuada al mencionado proyecto de ley, la institución no solo advierte un vacío en el análisis de los impactos socioambientales que la habilitación del tramo Bolognesi-Puerto Breu de la carretera Interoceánica Vial Centro producirá sobre los bosques húmedos amazónicos del Ucayali, sino que tampoco se observa una sólida argumentación que garantice la conservación de dichos bosques y la diversidad biológica que albergan.

En relación con los bosques húmedos amazónicos ubicados en Ucayali⁵, es importante señalar que estos ecosistemas son característicos por albergar una de las más altas concentraciones de especies del planeta⁶, cuya conservación es prioritaria para el Estado por mandato constitucional⁷.

De igual forma, no se han identificado ni analizado los impactos que el mencionado tramo causaría en los derechos de los pueblos indígenas que se asientan en las comunidades nativas de Ucayali, principalmente las ubicadas en distrito del Yurúa; ni los que se producirían en la Reserva Indígena Murunahua⁸, donde viven los pueblos indígenas en situación de aislamiento Murunahua, Chitanohua y Mashco Piro, y el pueblo indígena en situación de contacto inicial Amahuaca, ni en su zona de influencia directa.

En ese sentido, es oportuno señalar que el tramo proyectado UC 105 que corresponde al circuito vial Atalaya-Bolognesi-Breu podría tener un impacto en las comunidades nativas Dorado, Santa Rosa, Nueva Victoria, Alto Esperanza de Inuya, entre otras, las cuales son aledañas a la Reserva Indígena Murunahua⁹, según el Plan de Protección para los Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial de la Reserva Indígena Murunahua 2017- 2021¹⁰.

Asimismo, el citado plan precisa que en el anexo Victoria II de la comunidad nativa Nueva Victoria y en la comunidad nativa Alto Esperanza de Inuya viven poblaciones indígenas en situación de contacto inicial, las cuales también podrían verse afectadas con la habilitación del referido circuito vial.

³ Convenio n.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

⁴ Artículo 68.º de la Constitución Política del Perú.

⁵ Minam, Geobosques. (s. f.). Bosque y pérdida de bosque en Ucayali. En

<http://geobosques.minam.gob.pe/geobosque/view/perdida.php>

⁶ Jenkins, C. N., Pimmb, S. L. y Joppa, L. 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>

⁷ Artículo 68.º de la Constitución Política del Perú.

⁸ La Reserva Indígena Murunahua, categorizada mediante Decreto Supremo n.º 007-2016-MC, se ubica políticamente entre los distritos de Yurúa y Antonio Raymondí, en la provincia de Atalaya, departamento de Ucayali, cuya extensión territorial asciende a 470 305.98 hectáreas, las cuales abarcan las cabeceras de los ríos Yurúa, Mapuya y sus afluentes.

⁹ Puede identificarse el tramo en <https://bit.ly/3cPUCf9>

¹⁰ Resolución Ministerial n.º 453-2016-MC, del 28 de noviembre de 2016.

Considerando lo antes advertido, debemos señalar que los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial deben ser garantizados por el Estado, obligándose, entre otros aspectos, a proteger su vida y 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 nacional¹¹.

Del mismo modo, el Estado debe asegurar el respeto irrestricto del principio de derecho internacional de no contacto, por lo que se encuentra vinculado a implementar una política pública que proteja los espacios vitales de los Piaci y los preserve de presiones por parte de actividades extractivas y actividades ilícitas, como la tala ilegal y el asentamiento no autorizado en sus territorios, según lo ha señalado al Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹².

Por otro lado, el Estado se encuentra obligado a respetar el principio de intangibilidad de los territorios Piaci, lo que implica prohibir el ingreso de terceras personas que no sean parte del pueblo indígena en aislamiento identificado dentro de una reserva indígena, salvo en casos excepcionales que busquen preservar su salud e integridad. Esta garantía se encuentra establecida también en la “Ley n.º 28736, ley de protección de pueblos indígenas en situación de aislamiento”, y su reglamento¹³, que se respalda en disposiciones de derecho internacional, como las Directrices de Protección para los Piaci de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay¹⁴, y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹⁵.

Atendiendo a los argumentos antes señalados, consideramos que de realizarse la habilitación del tramo Bolognesi-Puerto Breu de la carretera Interoceánica Vial Centro pondría en riesgo los bosques en mención, la biodiversidad que albergan, los derechos a la vida, salud e integridad física y existencia de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial de la Reserva Indígena Murunahua, así como una grave afectación al principio de no contacto y la intangibilidad de dicha reserva, además de la contravención a la normatividad constitucional y legal en materia ambiental y Piaci. Ello, sin considerar los impactos sociales que podría causar el uso de este circuito vial, al ser utilizado en beneficio de actividades ilícitas, debido a la ausencia de la fuerza coercitiva del Estado en estas zonas; experiencia que ha sido bastante documentada en relación con la construcción de la carretera Interoceánica Sur, a partir de la cual se intensificaron actividades ilícitas —como la minería ilegal y el narcotráfico— en Madre de Dios.

Por este motivo, resulta 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, es fundamental que el proponente asegure que la iniciativa o medida propuesta es la más adecuada para

¹¹ Artículo 4.º de la “Ley Piaci, ley n.º 28736”.

¹² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013). *Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos Humanos*, párrafo 21. En <https://bit.ly/3sV4utR>

¹³ Artículo 5.º de la Ley Piaci y artículo 32.º del Reglamento de la Ley Piaci, aprobado por Decreto Supremo n.º 008-2007-MINDES, modificado por Decreto Supremo n.º 008-2016-MC.

¹⁴ 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>

¹⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013). *Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos Humanos*. En <https://bit.ly/3sV4utR>

lograr la finalidad pública que persigue y que, a la vez, goza de viabilidad ambiental y social.

No obstante, con relación a esto último, es importante mencionar que, si bien el dictamen del referido proyecto de ley fue aprobado por unanimidad por la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, se advierte que la citada iniciativa legislativa no ha sido objeto de discusión y análisis en la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, tomando en consideración que su contenido impacta en la vida y salud de los pueblos indígenas, así como en la conservación de los bosques.

Para la Defensoría del Pueblo, el debate del mencionado proyecto de ley al interior de dicha comisión hubiera permitido la oportunidad de advertir las afectaciones a los pueblos indígenas y los bosques amazónicos, además de promover la participación de las organizaciones indígenas y ambientales para su discusión y análisis.

Sumado a ello, se observa que dicho dictamen tampoco contó con las opiniones técnicas de los ministerios de Transportes y Comunicaciones, Economía y Finanzas, del Ambiente, de Cultura, así como de Proinversión y los gobiernos regionales de Junín y Ucayali, entidades nacionales y regionales que serán competentes en la implementación de lo dispuesto en el dictamen.

En atención a lo expuesto, la Defensoría del Pueblo invoca a su despacho a observar la aprobación del Proyecto de Ley n.º 6916/2020-CR, toda vez que, a pesar de tener una naturaleza declarativa, dispone que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones priorice la habilitación de la vía departamental Atalaya-Bolognesi-Breu (UC112-UC 105).

Asimismo, es necesario recordar 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

Con copia:

Señor **Gabriel Quijandría Acosta**, Ministro del Ambiente
Señor **Alejandro Arturo Neyra Sánchez**, Ministro de Cultura