

Lima, 16 de julio de 2021

Oficio N.º 0191-2021/DP

Señora
Mirtha Esther Vásquez Chuquilin
Presidenta
Congreso de la República
Presente.-

ASUNTO: Observaciones a la aprobación del texto sustitutorio del proyecto de ley n.º 202/2016-CR, que declara la necesidad pública y preferente interés para la región Loreto la ejecución del proyecto carretero Requena-Genaro Herrera-Angamos.

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarla y, a la vez, referirme al dictamen recaído en el proyecto de ley n.º 202/2016-CR, que declara la necesidad pública y preferente interés nacional el mejoramiento y construcción de la carretera Genaro Herrera-Colonia Angamos (frontera con Brasil), en el departamento de Loreto.

Cabe precisar que el pasado mes de enero, el Gobierno Regional de Loreto comunicó que había realizado el desbosque y la construcción de 18 kilómetros de trocha en la proyección de la carretera Genaro Herrera-Colonia Angamos¹. Sin embargo, no precisó si el proyecto en mención cuenta con la certificación ambiental correspondiente.

Sobre el particular, la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Ley n.º 27446, prohíbe a las autoridades nacionales, sectoriales, regionales y locales aprobar, autorizar, permitir, conceder o habilitar el inicio de la ejecución de los proyectos de inversión si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la resolución expedida por la respectiva autoridad competente², con el fin de proteger el ambiente y los derechos vinculados.

Sin perjuicio de ello, la Defensoría del Pueblo alerta que el referido dictamen no se encuentra en concordancia con el deber constitucional del Estado de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y fundamentales de las

¹ Gobierno Regional de Loreto. “GOREL construye más carreteras para para el desarrollo de Loreto”. Nota de Prensa publicada el 18 de enero de 2021. En: <https://regionloreto.gob.pe/noticias/2021/01/18/gorel-construye-mas-carreteras-para-el-desarrollo-de-loreto>

² Artículo 3 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Ley n.º 27446.

personas y la comunidad, ni con el deber del Congreso de la República de velar por el respeto de la Constitución y de las leyes.

Como lo hemos manifestado en anteriores opiniones³, el Estado tiene la obligación de promover una legislación coherente con el desarrollo sostenible de la Amazonía⁴, garantizando el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, y particularmente de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (Piaci)⁵, así como la conservación de la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas⁶.

En tal sentido, de manera reiterada, la Defensoría del Pueblo ha señalado que si bien es importante promover el desarrollo económico, este debe efectuarse considerando alternativas compatibles con el desarrollo sostenible y la garantía de derechos, que aseguren la viabilidad ambiental y social de las iniciativas legislativas que pretenden adoptarse y, por ende, ponga en salvaguarda el respeto irrestricto a los derechos humanos involucrados.

Sin embargo, advertimos con preocupación que la presente iniciativa carece de sustento técnico. Así, por ejemplo, en el 2016, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones⁷ indicó que el proyecto de ley n.º 202/2016-CR no contaba con estudios que determinen la viabilidad técnica y económica de la propuesta de mejoramiento y construcción de la carretera Genaro Herrera-Colonia Angamos (frontera con Brasil). Del mismo modo, el Ministerio de Economía y Finanzas⁸ señaló que el proyecto de ley n.º 202/2016-CR no desarrollaba el análisis de costo-beneficio en términos cualitativos y cuantitativos. Ambas observaciones no han sido levantadas en el dictamen del citado proyecto de ley.

Del mismo modo, observamos un vacío en el análisis de los impactos socioambientales que provocaría el proyecto de infraestructura vial sobre los bosques húmedos amazónicos de Loreto, así como en el Área de Conservación Regional Comunal Tamshiyacu-Tahauyo, y las reservas nacionales Matsés y Pacaya Samiria y sus zonas de amortiguamiento; ni argumentos orientados a garantizar la conservación de dichos bosques y la diversidad biológica que albergan.

En relación con los bosques húmedos amazónicos y las áreas naturales protegidas antes mencionadas debemos señalar que estas se ubican en una de las regiones que se caracteriza por albergar una de las más altas concentraciones de especies del planeta⁹, cuya conservación es prioritaria para el Estado por mandato

³ 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). Así como, el Oficio n.º 0181-2021/DP sobre el proyecto de ley n.º 6916/2020-CR que declara de necesidad pública e interés nacional la Carretera Interoceánica Vial Centro.

⁴ Artículo 69 de la Constitución Política del Perú.

⁵ Convenio n.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

⁶ Artículo 68 de la Constitución Política del Perú.

⁷ Mediante Oficio n.º 2659-2016-MTC/04, por el cual adjunta el Informe n.º 2742-2016-MTC/08.

⁸ Mediante Oficio n.º 1751-2016-EF/10.01, por el cual se adjunta el Informe n.º 501-2016-EF/63.01.

⁹ 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>

constitucional¹⁰. Por ello, a consideración de la Defensoría del Pueblo, la aprobación de esta propuesta legislativa pone en riesgo los bosques, las áreas naturales protegidas y la biodiversidad que albergan.

Por otro lado, la institución advierte que no se ha identificado ni analizado los impactos que el mencionado proyecto vial causaría en los derechos de los pueblos indígenas que viven en las comunidades nativas ubicadas en el trayecto de la carretera Genaro Herrera-Colonia Angamos.

De igual forma, resulta de suma preocupación que tampoco se ha observado el análisis de las consecuencias que se producirían en las áreas en trámite de la Reserva Indígena Yavirí Mirim, donde viven los pueblos indígenas en situación de aislamiento matsés, matis, korubo o kulina pano y flecheiro.

Al respecto, esta situación también ha sido advertida por organizaciones de la sociedad civil, quienes señalaron que dicho proyecto de ley, además de afectar a los Piaci que habitan en el área solicitada de Reserva Indígena Yavari Mirim, también produciría impacto en los pueblos en aislamiento que habitan en la tierra indígena “Vale do Javari”, ubicada en Brasil, siendo que la zona donde se pretende construir la carretera termina en la frontera entre Perú y Brasil¹¹.

Considerando el alto riesgo en el que se encontrarían expuestos los Piaci, la institución recuerda que con relación a los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, el Estado se encuentra en la obligación de proteger su vida y salud desarrollando prioritariamente acciones y políticas preventivas dada su alta vulnerabilidad frente a las enfermedades, así como a respetar las decisiones de los Piaci sobre la forma y el proceso de relación que desean observar con el resto de la sociedad nacional¹².

En ese marco, la Defensoría del Pueblo reitera que el Estado debe garantizar el respeto irrestricto al principio de no contacto, que implica que se implementen acciones orientadas a proteger los espacios vitales de los Piaci, preservándolos 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 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹³.

Asimismo, el Estado se encuentra obligado a respetar el principio de intangibilidad de los territorios de los Piaci, lo que implica prohibir el ingreso de terceras personas a dicha áreas, salvo en casos expresamente excepcionales vinculados a su salud e integridad. Esta garantía se encuentra regulada en la “Ley de protección de pueblos indígenas en situación de aislamiento, Ley n.º 28736”, y su reglamento¹⁴, la misma que se respalda en disposiciones de derecho internacional como las Directrices de Protección para los Piaci de la Región

¹⁰ Artículo 68 de la Constitución Política del Perú.

¹¹ Carta S/n, de fecha 10 de mayo de 2021, suscrito por los representantes de las organizaciones Pachamama Alliance Perú, IDL, el Instituto de Estudios Forestales y Ambientales Kené, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental y la organización brasileña UNIVAJA.

¹² Artículo 4 de la Ley Piaci, Ley n.º 28736.

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>

¹⁴ Artículo 5 de la Ley Piaci, y artículo 32 del Reglamento de la Ley Piaci, aprobado por Decreto Supremo n.º 008-2007-MINDES, modificado por Decreto Supremo n.º 008-2016-MC.

Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay¹⁵, así como por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹⁶.

Considerando los argumentos antes expuestos, la institución advierte que la aprobación del referido proyecto de ley colocaría en grave riesgo los derechos a la vida, salud, integridad y la propia existencia de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial reconocidos en el área en trámite de la Reserva Indígena Yavirí Mirim, afectándose el principio de no contacto y la intangibilidad de los territorios que habitan, contraviniendo así la normatividad constitucional y legal que los protege.

Un tema adicional para considerar son los impactos sociales que deben ser adecuadamente ponderados ante la posibilidad de aprovechamiento del circuito vial en beneficio de actividades ilícitas, como la tala ilegal, el tráfico ilegal de especies silvestres y el narcotráfico, debido a la ausencia de la fuerza coercitiva del Estado en estas zonas.

Por este motivo, es clave que las iniciativas legislativas que pretenden adoptarse para promover el desarrollo económico sean el resultado de un análisis objetivo, técnico y de respeto de los derechos humanos, así como que respondan al legítimo interés de promover el bienestar de la población, para lo cual es indispensable que gocen de viabilidad ambiental y social.

Finalmente, consideramos que el presente proyecto de ley también debe ser debatido y analizado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, en tanto, como lo hemos señalado en el presente análisis, su contenido se vincula directamente con los derechos de los pueblos indígenas y la conservación del ambiente. Esto permitirá advertir las afectaciones antes señaladas y promover la participación de las organizaciones indígenas y ambientales.

En atención a lo expuesto, la Defensoría del Pueblo invoca a su despacho tenga a bien comunicar al Pleno del Congreso de la República los argumentos expuestos con relación al dictamen del proyecto de ley n.º 202/2016-CR, toda vez que, a pesar de tener una naturaleza declarativa, el mismo dispone que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones priorice la ejecución del proyecto vial “Mejoramiento y construcción de la carretera Jenaro Herrera-Colonia Angamos”.

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

Atentamente,

Walter Gutiérrez Camacho
Defensor del Pueblo

¹⁵ 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>

¹⁶ 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>

Con copia a:

Señor

Gabriel Quijandría Acosta

Ministro

Ministerio del Ambiente

Presente.-

Señor

Alejandro Arturo Neyra Sánchez

Ministro

Ministerio de Cultura

Presente.-