

Mandato de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas

REFERENCIA:
OL PER 10/2017

18 de diciembre de 2017

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, de conformidad con la resolución 33/12 del Consejo de Derechos Humanos.

El motivo de mi comunicación es llamar la atención urgente de su Gobierno con respecto a la información recibida sobre la reciente adopción, el pasado 7 de diciembre de 2017, en el Congreso de la República del Perú, en segunda lectura, del proyecto de ley número 1123/2016-CR *“ley que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en las zonas de frontera y el mantenimiento de las trochas carrozables en la Región de Ucayali.”* Existen serias preocupaciones de que la aplicación de dicha ley, de ser aprobada, podría tener consecuencias irreversibles para la supervivencia de pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial que habitan, transitan y utilizan sus territorios tradicionales en la región en donde se construirá la carretera.

Según la información recibida:

El proyecto de ley, que promueve la construcción de infraestructuras de transporte terrestre en la región de Ucayali, podría afectar a las seis áreas protegidas declaradas por el Estado peruano en dicha región (Parques Nacionales de Alto Purús, Cordillera Azul, Sierra del Divisor; reservas comunales de Purús y El Sira, y área de conservación regional de Imiria), además de a tres reservas indígenas (Murunahua, Iscohanua y Mashco Piro) y a una reserva territorial para pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial (Kugapakori Nahua Nanti).

El proyecto de ley se habría adoptado con la única opinión de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, sin contar con los dictámenes de otros organismos estatales pertinentes. Se ha señalado que dicho proyecto debería haber sido revisado, dado su impacto en áreas de su competencia, por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso [‘Comisión de Pueblos Indígenas’], el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNAP) y los ministerios del Ambiente y de Salud.

El Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, órgano rector de la protección de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento o contacto inicial, emitió el 4 de diciembre una opinión técnico legal¹ en la que se señala que

¹ Oficio n° 662-2017-DM/MC de 4 de diciembre de 2017

‘considerando los impactos negativos que la construcción de carreteras podría producir en zonas donde habitan pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial y –dada la situación de alta vulnerabilidad de estos pueblos, sobre todo a nivel inmunológico, sociocultural y territorial- el Proyecto de Ley objeto de comentario no resulta viable.’²

Por su parte, la Procuraduría Pública Supranacional Especializada del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos señaló al Presidente del Congreso de la República que la materia del proyecto de ley guarda relación con la Medida Cautelar 262-05 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que establece obligaciones del Estado peruano para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, y solicitó que antes de su trámite se contara con la intervención de la Comisión de Pueblos Indígenas del Congreso.³ Igualmente, la Defensoría del Pueblo⁴ considera que el proyecto de ley pondría en grave riesgo la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, en especial aquellos que se encuentran en situación de aislamiento voluntario y contacto inicial.

Además, organizaciones indígenas representativas del país han denunciado los efectos que la adopción de dicha ley podría tener y han exhortado al presidente de la República del Perú a no promulgarla.

Sin efectuar un juicio sobre la exactitud de la información recibida, las opiniones arriba descritas despiertan serias preocupaciones en relación con los impactos que la adopción de la ley pudiera tener en las vidas de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial en toda la región afectada.

En este contexto, me gustaría recordar a su Excelencia que en junio de este mismo año, mi mandato, junto con la CIDH y la Oficina Regional del ACNUDH para América del Sur tuvimos el placer de organizar un evento en Lima sobre la problemática a la que se enfrentan dichos pueblos indígenas. En el mismo participaron representantes del Ministerio de Cultura, además de miembros de organizaciones indígenas y expertos de Perú que trabajan en la protección de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial. Los representantes institucionales presentes compartieron información sobre los avances legislativos y de políticas y las medidas adoptadas en su país sobre esta temática, y subrayaron el compromiso del Estado peruano en el respeto a los estándares internacionales pertinentes.

En este sentido, me gustaría llamar la atención del Gobierno de su Excelencia a las *Directrices para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región amazónica, el Gran Chaco y la región Oriental de Paraguay* de la OACNUDH, publicadas en 2012, que fueron elaboradas en conjunto con los países de la región, incluida la República del Perú, y han sido aceptadas como una guía valiosa para el

² Pág.3

³ Oficio N° 0934-2017-JUS/CDJE-PPES de 25 de agosto de 2017

⁴ Oficio N° 347-2017-DP/AMASPPPI de 13 de septiembre de 2017

desarrollo de legislación y políticas en esta materia. Las Directrices subrayan la especial vulnerabilidad de estos pueblos y, por tanto, la necesidad de medidas especiales de protección que garanticen que puedan disfrutar de todos los derechos humanos consagrados en los instrumentos internacionales relevantes, incluido el Convenio número 169 de la OIT de 1989 (ratificado por Perú en 02/02/1994) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2007.

Las Directrices remarcan los principios de respeto a todos los derechos humanos de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, en particular su derecho a la vida y a su integridad física y cultural, su derecho a la libre determinación y a no ser contactados, y la fundamental importancia del respeto y protección de las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente ocupan y utilizan para garantizar su supervivencia. Las Directrices señalan también cómo debe implementarse y aplicarse el derecho de estos pueblos a la consulta y el consentimiento. Estas Directrices se basan en el reconocimiento de que la violación de estos derechos ha tenido en el pasado consecuencias irreversibles que han conducido a la desaparición física y cultural de pueblos indígenas.

Por su parte, el sistema interamericano de derechos humanos ha prestado también atención particular a los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial. Así, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos publicó en 2013 el informe *Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos*⁵ en el que señala, en referencia a proyectos de construcción de carreteras en Perú que pudieran afectar a pueblos indígenas en aislamiento, *‘la problemática de establecer excepciones de interés público para la protección efectiva de los derechos humanos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario.’*⁶ El informe recomienda: *‘Al considerar intervenciones o proyectos que puedan afectar los derechos de pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario sobre sus tierras, territorios o recursos naturales, considerar el rechazo de estos pueblos al contacto con personas ajenas a su pueblo como afirmaciones de su voluntad de permanecer aislados y su no consentimiento a dichas intervenciones o proyectos, y abstenerse de realizarlos.’*⁷

Igualmente quisiera señalar que la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas⁸ adoptada en 2016, se refiere explícitamente a los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario o en contacto inicial en su artículo XXVI, señalando:

1. *Los pueblos indígenas en aislamiento voluntario o en contacto inicial, tienen derecho a permanecer en dicha condición y de vivir libremente y de acuerdo a sus culturas.*

⁵ OEA/Ser.L/V/II

⁶ Párrafo 97

⁷ Recomendación 14, pág.82

⁸ AG/RES.2888 XLVI-O/16

2. *Los Estados adoptarán políticas y medidas adecuadas, con conocimiento y participación de los pueblos y las organizaciones indígenas, para reconocer, respetar y proteger las tierras, territorios, medio ambiente y culturas de estos pueblos, así como su vida e integridad individual y colectiva.*

Finalmente, quisiera recordar al Gobierno de su Excelencia las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2007 en favor de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario Mashco Piro, Yora y Amahuaca,⁹ en proceso de implementación que se vería irremediablemente comprometido con la adopción del proyecto de ley.

Excelencia, quisiera solicitar respetuosamente la opinión de su Gobierno en cuanto a la veracidad de esta información y las medidas que adoptaría su Gobierno para considerar los derechos de los pueblos indígenas afectados por el proyecto de ley antes de su adopción. En particular quisiera obtener información con respecto a los siguientes puntos:

1. El contenido de los estudios de potenciales impactos del proyecto de ley en los derechos de los pueblos indígenas en Ucayali y, en particular, en los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, que se han realizado en el curso de la elaboración del proyecto de ley, y si éstos fueron tomados en cuenta en el proceso de consideración y aprobación de dicho proyecto de ley a nivel del poder legislativo.
2. Si Gobierno de Su Excelencia tiene la intención de solicitar la información técnica y legal de las instancias oficiales mencionadas, competentes para emitir opinión en relación con el proyecto de ley, antes de su adopción definitiva.
3. Si su Gobierno tiene la intención de solicitar información de organizaciones representativas indígenas con experiencia y conocimiento en materia de derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial en relación con el proyecto de ley y sus posibles impactos, antes de su adopción definitiva.
4. Si su Gobierno ha considerado otras alternativas existentes en cuanto a los transportes en la zona que no impliquen riesgos de violación de los derechos de los pueblos indígenas ni graves impactos ambientales.

Quisiera además señalar que, en las futuras discusiones sobre la cuestión, el Gobierno del Perú debería tener en cuenta la necesidad de desarrollar consultas adecuadas con los pueblos y comunidades indígenas afectados, teniendo en cuenta las observaciones sobre esta materia en el caso de los pueblos indígenas en aislamiento y en

⁹ MC-262-2005-PERU

contacto inicial señaladas en las Directrices y en el informe de la CIDH antes mencionado.

Dada la gravedad de la información recibida, es mi intención emitir un comunicado de prensa sobre este asunto, expresando mi preocupación al respecto y señalando la importancia de garantizar la vida, tierras, territorios y recursos naturales de los pueblos indígenas en la región afectada en caso de adopción del proyecto de ley. Considero que las informaciones recibidas son suficientemente fiables para indicar que existe un asunto que justifica una atención inmediata. Además, considero que la opinión pública tiene que ser informada sobre las implicaciones potenciales relacionadas con las alegaciones arriba mencionadas. El comunicado de prensa indicará que he estado en contacto con el Gobierno de Su Excelencia para aclarar las cuestiones relevantes.

Espero recibir información de su Gobierno sobre las medidas adoptadas para atender las preocupaciones expresadas en esta comunicación y en mi comunicado de prensa, y para implementar los estándares internacionales aplicables en este caso, incluidas las Directrices de la ONU, las medidas cautelares otorgadas por la CIDH en 2007 a favor de los pueblos Mascho Piro, Yora y Amahuaca y las recomendaciones generales en el informe de la CIDH sobre estos pueblos, y las otras fuentes normativas internacionales sobre pueblos indígenas mencionadas anteriormente.

La respuesta del Gobierno de Su Excelencia será incluida en el informe que presentaremos al Consejo de Derechos Humanos.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Victoria Lucia Tauli-Corpuz
Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas