El derecho a la pervivencia de los PIACI y las presiones políticas y económicas sobre la Amazonía

MARITZA QUISPE MAMANI
ROCÍO TRUJILLO SOLÍS

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL

Instituto de Defensa Legal

El derecho a la pervivencia de los pueblos indígenas en aislamiento y las presiones políticas y económicas sobre la Amazonía

Autoras
Maritza Quispe Mamani
Rocío Trujillo Solís

Edición y diseño
Alexis Gabriel Revollé Tercero

Coordinación
Área de Justicia Constitucional y Pueblos Indígenas del IDL

Instituto de Defensa Legal (IDL)
Los Naranjos 323, San Isidro
Lima, Perú
www.idl.org.pe
Octubre de 2026

Este documento está protegido bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). Más información en https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

EL DERECHO A LA PERVIVENCIA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO Y LAS PRESIONES POLÍTICAS Y ECONÓMICAS SOBRE LA AMAZONÍA

Maritza Quispe Mamani
Rocío Trujillo Solis

En el Perú existen 25 pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI), reconocidos oficialmente por la Dirección de Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (DACI) del Ministerio de Cultura. La protección de estos pueblos se basa principalmente en la Ley 28736, que tiene como mandato de su artículo 1 garantizar de forma prioritaria los derechos a la vida, a la salud, a la existencia e integridad de los PIACI. Esta necesidad de protección fue reforzada por la sentencia judicial emitida por el Cuarto Juzgado Constitucional de Lima, en el marco de una demanda de cumplimiento interpuesta por la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP), la cual ordenó al Viceministerio de Interculturalidad avanzar con carácter de urgencia en los procedimientos para el establecimiento y categorización de las reservas indígenas solicitadas.

Sin embargo, en menos de dos años, en total desacato a dicha decisión, la Comisión Multisectorial de la Ley 28736, adscrita al Ministerio de Cultura, ha desestimado tres solicitudes clave para la protección de pueblos en aislamiento y contacto inicial (PIACI). En setiembre de 2025, la Comisión rechazó la categorización de la Reserva Indígena Yavarí Mirim. Asimismo, en octubre de este año denegó el Estudio Previo de Reconocimiento de los pueblos en aislamiento en Atacuari y, en ese mismo mes, bloqueó la ampliación de la Reserva Indígena Madre de Dios.

1. ¿Qué es lo que está pasando?

Estos hechos no son casualidad. Desde hace años, un grupo compuesto principalmente por empresarios, bajo el nombre de Coordinadora por el Desarrollo de Loreto, protagonizó una campaña en contra de los PIACI. A esta

campaña se sumaron algunos representantes del Gobierno Regional de Loreto y gobiernos locales, como el alcalde de Contamana.

El 2022, el congresista Jorge Morante Figari, de la bancada fujimorista, presentó un proyecto de Ley que pretendía modificar la Ley 28736. El año 2026, el Congresista Juan Carlos Mori Celis, presentó un nuevo proyecto de ley que proponía nuevamente modificar la dicha ley para que los procesos de categorización de las reservas indígenas sean reevaluados cada dos años.

Cuando creímos que estas amenazas habían cesado, el actual gobierno de Keiko Fujimori incluyó en su pedido de facultades, nuevamente, la modificación de la Ley 28736, esta vez para compatibilizar la protección de los PIACI con la reactivación económica, con el objetivo de abrir las puertas a las actividades extractivas en las reservas indígenas.

2. ¿Por qué el Estado posterga la salvaguarda de pueblos cuya pervivencia física y cultural está en riesgo inminente?

La respuesta tiene que ver con la presencia de recursos naturales en territorio de estos pueblos. Los pueblos indígenas, a través de sus organizaciones, han defendido estos territorios durante muchos años frente a la presencia de actores comerciales extractivistas que ven la Amazonia como un territorio en sacrificio.

Los PIACI son pueblos que habitan estos territorios sin hacer daño a nadie. Negar su existencia es, en los hechos, eliminar a un pueblo entero de la faz de la tierra. Para los PIACI, el territorio no solo involucra la extensión de tierra bajo dominio de los pueblos, sino que además representa el elemento integral para que dichos pueblos mantengan sus costumbres y formas tradicionales de vida.

3. ¿Se puede negar la existencia de un pueblo indígena en situación de aislamiento?

El 7 de octubre de este año, durante la 43° sesión de la Comisión Multisectorial PIACI, en el marco del proceso de reconocimiento de los PIACI de la Reserva Indígena solicitada Atacuari (SRIA), se desaprobó de manera arbitraria el Estudio Previo de Reconocimiento (EPR) con ocho votos en contra: Ministerio del Ambiente, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, Gobierno Regional de Loreto, Ministerio del

Interior, Ministerio de Defensa, Municipalidad de Ramón Castilla y Municipalidad de Putumayo; y siete votos a favor: AIDESEP, Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú, Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Universidad Nacional Mayor de San Marcos y Pontificia Universidad Católica del Perú.

Lo más preocupante es que dichos sectores emitieron su voto sin haber descargado ni revisado el expediente técnico remitido oportunamente por el Ministerio de Cultura. Resultó especialmente grave la postura del Ministerio del Ambiente, cuyo voto en contra, y en un aparente alineamiento con la representante del Ministerio de Energía y Minas, fue decisivo para desaprobar el estudio.

Esta decisión se adoptó a pesar de que el equipo consultor expuso evidencia concluyente que acreditaba la presencia de los pueblos en aislamiento, sustentada en testimonios de avistamientos, reportes de contactos fortuitos, fotografías aéreas e imágenes satelitales que registraban la existencia de malocas, entre otros hallazgos.

4. ¿Desestimar los estudios previos de reconocimiento de un pueblo en aislamiento exime al Estado de su responsabilidad de brindarles protección?

La respuesta es no. La ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y su reglamento conforman el marco normativo que establece mecanismos para la protección de estos pueblos. En ese marco se instauró el Régimen Especial Transectorial de protección de los derechos de los PIACI. La Primera Disposición Complementaria y Final del Reglamento de la Ley PIACI establece mecanismos y medidas de protección aplicables a estos pueblos con el solo otorgamiento de la calificación favorable, mientras se desarrollen los estudios de reconocimiento y de categorización de una reserva. Es decir, no hay impedimento para que los funcionarios del gobierno, especialmente los miembros de la Comisión Multisectorial, implementen mecanismos de protección en favor de los PIACI.

Esta obligación no surge únicamente en las normas nacionales. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) han establecido que los

PIACI son titulares de derechos humanos, los cuales deben ser protegidos de una manera muy especial debido a que estos pueblos se encuentran en una situación única de vulnerabilidad y al no estar en contacto con la sociedad mayoritaria no pueden abogar por sí mismos[1].

Esta salvaguarda fue ratificada por 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 Paraguay, la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, la Declaración Americana sobre los derechos de los Pueblos indígenas, y el Convenio 169 de la OIT.

5. ¿Los miembros de la Comisión Multisectorial que votaron en contra de la protección de estos pueblos han violado la Convención Americana de Derechos Humanos?

La Constitución Política del Perú señala que "la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado" (Art. 1), es decir, que todas las normas, instituciones, autoridades, existen para–defender a la persona y no los intereses económicos a las empresas.

Por su lado, el artículo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece la obligación del Estado de "adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades". Esta norma establece, en consecuencia, la obligación del Estado de remover los obstáculos legales y fácticos que impiden el ejercicio de los derechos humanos.

Como señala el artículo 33 del Convenio 169 de la OIT: "La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente Convenio deberá asegurarse de que existan instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y de que tales instituciones o mecanismos disponen de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones".

[1] CIDH. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del sistema Interamericano de derechos humanos. OEA/Sr./V/II, 30 de diciembre de 2009, párr. 81

Ello impone a los miembros de la Comisión Multisectorial la obligación de adecuar y compatibilizar el ordenamiento jurídico nacional al Convenio 169 de la OIT y a su desarrollo jurisprudencial por el TC y la Corte IDH.

Este pedido de adecuación ha sido formulado incluso por el Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEACR) en el Informe 2010. Este ha instado al Gobierno peruano "a que adopte las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica nacional de conformidad con los artículos 2º, 6º, 7º y 15º del Convenio, teniendo en cuenta el derecho de los pueblos cubiertos por el Convenio a establecer sus propias prioridades y participar en los planes y programas de desarrollo nacional y regional".

En definitiva, el Estado tiene la obligación de proteger los derechos fundamentales de los PIACI. En palabras de la Corte IDH, en una de sus más emblemáticas sentencias, ha señalado que el Estado tiene la obligación de: "(...) de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos (...) y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos"[2].

Añade que: "La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos"[3].

La omisión de medidas concretas por parte de los sectores estatales competentes para tutelar los derechos fundamentales de los PIACI resulta incompatible con el deber reforzado de garantía y prevención frente a violaciones de derechos humanos. Al votar en contra de la salvaguarda de

[2] Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 166.
[3] Ibídem, párrafo 167.

estos pueblos, los integrantes de la Comisión Multisectorial han incumplido obligaciones imperativas consagradas en el derecho internacional y en la jurisprudencia de la Corte IDH.

Finalmente, es preciso señalar que el reconocimiento de la existencia de un pueblo indígena y de su territorio ancestral no puede recaer en la discrecionalidad de sectores del gobierno con evidentes conflictos de interés y agendas afines a las actividades extractivas.

Resulta inaceptable que el Ministerio del Ambiente haya votado en contra de la protección de estos pueblos y sus territorios. Por un lado, capta millonarios fondos de la cooperación internacional para combatir el cambio climático; por el otro, se niega a salvaguardar el bosque amazónico indispensables para la vida de las poblaciones en aislamiento.

Los PIACI son sujetos de derecho, y el Estado tiene la obligación de garantizar sus derechos, proteger sus territorios y respetar el principio de no contacto, y libre determinación. No se puede negar la existencia de un pueblo indígena cuando existen evidencias irrefutables, esto implicaría practicas genocidas por parte del Estado.

sobre las autoras

Maritza Quispe Mamani es abogada por la Universidad Andina del Cusco, con estudios en la Maestría en Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y la Maestría en Derecho Civil de la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco (UNSAAC). Actualmente, es abogada del Instituto de Defensa Legal (IDL), especialista en derechos de los pueblos indígenas y con amplia experiencia en litigio constitucional estratégico.

Rocío Trujillo Solís es abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Fue becaria de la Diplomatura Internacional en Sistemas Jurídicos Indígenas y Descolonización, así como de la Diplomatura Internacional de Estudios en Litigio Estratégico en Derechos Indígenas, organizadas por el Instituto Internacional de Derecho y Sociedad (IIDS) y la Pontificia Universidad Católica del Perú. Asimismo, concluyó los estudios de la Maestría en Derecho Constitucional y Derechos Humanos en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Actualmente, es coordinadora del equipo legal de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP).

Instituto de Defensa Legal
Lima, Perú
comunicacioninstitucional@idl.org.pe

@ideele
@institutodedefensalegal
@ideele