



PERÚ

CUANDO LAS LEYES SILENCIAN LA MEMORIA Y DESPOJAN TERRITORIOS

Equipo:
Observatorio para la Defensa de la Vida ODEVIDA

León Valencia
Director de la Fundación Paz & Reconciliación

Laura Bonilla
Subdirectora de la Fundación Paz & Reconciliación

Francisco Daza
Coordinador Internacional OdeVida-Colombia

Nathaly Páez
Investigadora Nacional de ODEVIDA

Catalina Neva
Investigadora Nacional de ODEVIDA



ODEVIDA | observatorio
para la defensa
de la vida

© Fundación Paz & Reconciliación (Pares), 2025
Calle 26B, 4A-45, piso 15, Bogotá D.C.
pares.com.co

Este informe se terminó de editar el 7 de febrero del 2025.
Elaborado por: Línea Paz, Seguridad y Derechos Humanos
Edición por: Equipo de comunicaciones.

PERÚ: CUANDO LAS LEYES SILENCIAN LA MEMORIA Y DESPOJAN TERRITORIOS

En medio de la actual y prolongada crisis institucional en el Perú, el poder legislativo ha promulgado una serie de leyes que han generado preocupación en materia de derechos humanos, las cuales han sido catalogadas abiertamente como herramientas que atentan contra la promoción y protección de los derechos fundamentales en el país ¹. Entre ellas se encuentra la Ley 32107, que precisa la aplicación y los alcances del delito de lesa humanidad y crímenes de guerra en la legislación peruana, su implementación afectaría directamente el acceso a la justicia para las víctimas del conflicto armado interno, bajo el cual se perpetraron crímenes de guerra y de lesa humanidad.

Otro desafío legislativo significativo está contenido en la Ley 28736, destinada a la protección de los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (Ley PIACI). Esta norma limita los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI) porque les impide ejercer su derecho de propiedad. El presente boletín muestra que el artículo 5 y 6 de la Ley PIACI debe ser revisada para proteger a los PIACI y a sus medios de vida.

Este análisis se desarrolla en el marco del acuerdo Kunming-Montreal que busca detener e invertir la pérdida de la diversidad biológica, abogando por el fortalecimiento de mecanismos de protección para las poblaciones de la Amazonía y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados del uso de recursos genéticos.

Bajo este contexto, resulta crucial analizar las implicaciones directas de estas normas sobre la justicia, los derechos humanos y la memoria histórica del Perú. Por ello, este documento presenta un resumen de la situación actual asociada a las dos normas mencionadas anteriormente, dividido en dos secciones principales. En la primera, se expone un breve contexto sobre el conflicto armado interno peruano como insumo básico para comprender los riesgos de la Ley 23107, y posteriormente se aborda la Ley 32107 destacando sus efectos sobre las víctimas. En la segunda, se analiza la Ley PIACI a la luz del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y el Marco Mundial Kunming-Montreal, con base en el análisis de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), una organización que desde 1986 promueve políticas ambientales y sostenibles bajo principios de gobernanza, equidad y justicia.

¹ "El Congreso del Perú 111 apresura nuevas medidas que socavarían la independencia judicial, restringirían el espacio cívico y debilitarían las investigaciones sobre el crimen organizado y violaciones de derechos humanos" (Human Rights Watch, 2024). Consultar: CNDHH (2024). Perú: Autoritarismo, corrupción y retroceso de derechos. <https://derechoshumanos.pe/peru-autoritarismo-corrupcion-y-retroceso-de-derechos/>



Tomada de: Wikimedia Commons (s.f)
Fotografía Congreso del Perú



CONFLICTO ARMADO INTERNO

LEY 32107

precisa la aplicación y los alcances del delito de lesa humanidad y crímenes de guerra en la legislación peruana

El conflicto armado interno peruano se desarrolló entre los años 1980 y 2000, este periodo se constituyó como el episodio de violencia más prolongado e intenso de toda la historia del Perú, reflejando las desigualdades étnico-culturales y exacerbando la discriminación histórica hacia las comunidades indígenas y campesinas, posicionándolas como las principales víctimas de este conflicto. Los hechos de violencia desencadenados durante este periodo, de acuerdo a lo expuesto en el informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), responden a una serie de factores estructurales como: (i) la exclusión social y la desigualdad, las cuales promovieron amplias brechas socioeconómicas que marginaban a las comunidades indígenas y campesinas, (ii) la débil presencia estatal, que incapacitaba al Estado para garantizar y satisfacer las necesidades y demandas de la población, particularmente de la población ubicada en las periferias rurales, y (iii) la frágil representación democrática de este tipo de comunidades en las esferas del Estado.

Estos factores contribuyeron a la génesis del conflicto, el cual fue protagonizado por el Partido Comunista del Perú Sendero Luminoso (PCP-SL), definido por la CVR como una organización subversiva y terrorista de carácter marxista-leninista-maoísta al mando de Abimael Guzmán, este grupo fue responsable de la muerte y desaparición de aproximadamente 12.564 víctimas reportadas ante la mencionada Comisión. Por otra parte, los segundos actores protagónicos fueron los agentes del Estado, entre los que se incluyen las Fuerzas Policiales y Militares, responsables de la muerte y desaparición de aproximadamente 7.260 víctimas. Asimismo, la CVR identifica a los Comités de Autodefensa, organizaciones de seguridad contrasubversivas conformadas por campesinos, como otro

actor protagónico del conflicto, estos con apoyo del Estado recibieron entrenamiento militar y armas, operando como aliados locales de las fuerzas de seguridad y fueron responsables de la muerte y desaparición de aproximadamente 466 víctimas. Finalmente, el Movimiento Revolucionario Tupac Amarú (MRTA), definido como un grupo guerrillero marxista-leninista, que a diferencia del Sendero Luminoso se caracterizó por organizar un ejército guerrillero autodenominado Ejército Popular Tupacamarista bajo el modelo convencional de las guerrillas latinoamericanas, fue el responsable de la muerte y desaparición de aproximadamente 339 víctimas.

ES PRECISO RECORDAR QUE, DURANTE EL CONFLICTO ARMADO INTERNO, SE PERPETRARON VARIOS CRÍMENES DE GUERRA Y DE LESA HUMANIDAD, Y EN CONSECUENCIA VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS

La CVR determinó que los actores mencionados anteriormente, llevaron a cabo “prácticas generalizadas y/o sistemáticas de violaciones de los derechos humanos, que constituyen crímenes de lesa humanidad, así como transgresiones de normas del Derecho Internacional Humanitario” (CVR, 2003). La población más afectada por estos crímenes se concentró en los departamentos más pobres del país (Ayacucho, San Martín, Junín, Huanuco, Huancavelina y Apurímac). Entre las conclusiones del informe final de la CVR se constata que la población campesina fue la principal víctima de violencia, el 79% vivía en zonas rurales y el 56% se ocupaba en actividades agropecuarias. Asimismo, el 75% de las víctimas hablaba el quechua u otras lenguas nativas, y el 68% de las víctimas muertas y desaparecidas tenían un nivel educativo inferior a la educación secundaria.

Huancapi, región de Ayacucho, 2009
“Fausto Huamani apunta a una fotografía de la madre y el padre de su mujer, Prudencia Chilce, quienes murieron a manos de soldados del Gobierno en esta área remota de los Andes peruanos”.

Fuente: Paisajes Ausentes: Memorias Ausentes, memorias del pasado reciente de Perú
Fotografía de: Jonathan Moller



En ese sentido, la labor de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) ha sido relevante para determinar actores, perpetradores, víctimas, causas, desarrollo del conflicto, consecuencias, y recomendaciones para el establecimiento de medidas de reparación para las víctimas bajo un marco de justicia transicional. De hecho, en su conclusión número 168 enfatiza en la justicia como parte esencial del proceso de reparación, en lo relativo al justo castigo a los perpetradores y el consiguiente fin de la impunidad, ya que no se puede construir un país éticamente sano y políticamente viable sobre la existencia de dicha condición.

Asimismo, la CVR en su conclusión número 167 presenta un Plan Integral de Reparaciones, el cual combina formas individuales, colectivas, simbólicas, y materiales de resarcimiento, teniendo en cuenta el esclarecimiento de la verdad, la justicia para las víctimas, las garantías de no repetición, la construcción de memoria y, el

reconocimiento de las víctimas, entre otros mecanismos de reparación. Como consecuencia de esta recomendación, se crea en el año 2005, el Plan Integral de Reparaciones mediante la promulgación de la Ley 28592.

Pese a ello, los mecanismos para acceder a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición aún cuentan con un largo camino por recorrer. En 2013 el Centro Internacional para la Justicia Transicional declaró que las reparaciones existentes son limitadas y carecen de la integralidad recomendada por la CVR. En 2024 aún persisten estas limitaciones que agudizan la situación de impunidad al truncar el plan de reparación planteado, pues así lo manifestó David Velasco de la Fundación Ecuménica para el Desarrollo y la Paz (FEDEPAZ), en la audiencia número 17 del 190 periodo ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH): “la implementación de este plan ha sido absolutamente deficiente, por ello se

reitera que las víctimas siguen esperando justicia y reparación, mientras la mayoría de las personas responsables de estos graves crímenes permanecen sin investigación y/o sanción alguna”.

Teniendo en cuenta el carácter de lesa humanidad de los crímenes cometidos durante el conflicto, la obligación de investigar e implementar medidas de reparación incluida la investigación como una de estas, debe ser imperativo para el Estado peruano, considerando que:

“EL ESTADO POR RAZONES JURÍDICAS, ÉTICAS Y POLÍTICAS, SE ENCUENTRA EN LA OBLIGACIÓN AFIRMATIVA DE RESPONDER A LAS HERENCIAS DE VIOLACIONES MASIVAS O SISTEMÁTICAS DE LOS DERECHOS HUMANOS, CON MEDIDAS CONCRETAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS A RESTABLECER LA VERDAD, Y LA JUSTICIA, OFRECER REPARACIONES, Y A DEPURAR LOS CUERPOS DE SEGURIDAD”

MÉNDEZ, 2015, COMO SE CITA EN ROEL ALVA, L. A. & DÍAZ GIUNTA, R, 2022

Sin embargo, la obligación del Estado peruano por investigar y reparar a las víctimas del conflicto armado, no ha sido acatada a cabalidad y por el contrario es desestimada, pues a través de la promulgación de la Ley 32107, se estableció la prescriptibilidad de los crímenes de guerra



Hualla, región de Ayacucho, 2009
“Benedicita Inca muestra el documento de identificación militar de su marido, Bernardo Ipurre Tacsi. Fue desaparecido en diciembre de 1984 en la base militar de Chimpapampa, junto con el esposo de Juana Crisante y otros seis huallinos”.

Fuente: Paisajes Ausentes: Memorias Ausentes, memorias del pasado reciente de Perú
Fotografía de: Jonathan Moller

y de lesa humanidad anterior a la entrada en vigor del Estatuto de Roma (1 de julio de 2002), y la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y Crímenes de Lesa Humanidad. Es decir, que los delitos cometidos antes del 1 de julio de 2002 prescribirán de manera que ningún hecho anterior a la mencionada fecha podrá ser calificado como delito de lesa humanidad o crimen de guerra, y por ello los victimarios acusados de estos crímenes tendrán la posibilidad de no ser procesados, condenados, o sancionados por los crímenes mencionados anteriormente.



“Juana Crisante de Méndez sostiene la libreta del servicio militar que pertenecía a su esposo, Fortunato Méndez Huamancusi. En las mismas fechas en las que Fortunato fue desaparecido, un total de once huallinos fueron detenidos en el cuartel; de ellos, ocho todavía se encuentran en calidad de desaparecidos [...]”

Fuente: Paisajes Ausentes: Memorias Ausentes, memorias del pasado reciente de Perú
Fotografía de: Jonathan Moller

² Consultar: CIDH (2024). CIDH advierte afectaciones al acceso a la justicia tras aprobación de ley sobre delitos de lesa humanidad en Perú. https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2024/206.asp&utm_content=country-per&utm_term=class-mon#:~:text=El%209%20de%20agosto%20de,cometidos%20antes%20del%20año%202002.



Sacsamarca, región de Ayacucho, 2011
"Eudolia Yanqui González es la hermana de Gumercinda Yanqui González. Gumercinda fue una de las nueve personas asesinadas en febrero de 1983 en Putaccasa por pobladores de Sacsamarca. Eudolia contó que las cabezas fueron destrozadas, que a algunos los encontraron sin ojos y que a las tres mujeres les cortaron los senos"

Fuente: Paisajes Ausentes Memorias Ausentes, memorias del pasado reciente de Perú
Fotografía de: Jonathan Moller

La aplicación de esta ley suscita graves violaciones al derecho a la justicia, en particular para las víctimas del conflicto armado, ya que entre los años 1980 y 2000 se perpetraron crímenes de esta índole. En ese orden de ideas, hay una expresa denegación de justicia para esta población, pues al permitir la revisión y posible anulación de investigaciones en curso sobre estos crímenes, se promueven dinámicas de impunidad y se niega a las víctimas su derecho a la justicia y la verdad. La Junta de Fiscales Supremos estimó que aproximadamente más de 600 víctimas se verían afectadas por la aplicación de esta norma. Sobre esto y para dar un ejemplo, María Isabel Sedano afirmó en la audiencia número 17 del 190 periodo ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que:

"EN CASO DE APLICARSE LA LEY DE PRESCRIPCIÓN, MÁS DE 5000 VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL DURANTE EL CONFLICTO ARMADO INTERNO INSCRITAS EN EL REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS SE VERÁN AFECTADAS"

Es preciso resaltar que los crímenes de guerra y de lesa humanidad se encuentran amparados bajo el principio de imprescriptibilidad, el cual establece que estos crímenes debido a su gravedad no pierden su vigencia ni se extinguen con el paso del tiempo, y a su vez las acciones legales para enfrentarlas, permitiendo que las víctimas puedan acceder a la justicia la verdad y la reparación, sin importar el tiempo transcurrido desde los hechos. Al respecto, en el Caso La Cantuta vs. Perú³ la Corte Interamericana de Derechos Humanos afirmó lo siguiente:

AUN CUANDO [EL ESTADO] NO HA[YA] RATIFICADO DICHA CONVENCIÓN, ESTA CORTE CONSIDERA QUE LA IMPRESCRIPTIBILIDAD DE LOS CRÍMENES DE LESA HUMANIDAD SURGE COMO CATEGORÍA DE NORMA DE DERECHO INTERNACIONAL GENERAL (IUS COGENS), QUE NO NACE CON TAL CONVENCIÓN, SINO QUE ESTÁ RECONOCIDA EN ELLA. CONSECUENTEMENTE, [EL ESTADO] NO PUEDE DEJAR DE CUMPLIR ESTA NORMA IMPERATIVA.

En efecto, es claro que el Estado peruano por medio de la promulgación de Ley 32107 no solo está desconociendo los derechos de las víctimas, sino que también está contradiciendo las normas de Derecho Internacional y las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, afectado directamente el proceso de justicia transicional emprendido desde hace un poco más de una década. La promulgación de normas de derecho interno no pueden constituirse como una justificación para incumplir la obligación imperativa del Estado por garantizar los derechos de sus ciudadanos, ni mucho menos pueden ser una justificación para vulnerar derechos humanos.

En medio de la actual crisis institucional en el Perú, la promulgación de esta ley exacerba las preocupaciones en materia de derechos humanos de acuerdo a lo manifestado por varias organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos² que expresan la existencia de un grave debilitamiento institucional y democrático en el Perú, protagonizado por el poder legislativo:

³ "El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la desaparición forzada y ejecución extrajudicial de diez personas por parte de agentes militares, así como por la falta de investigación y sanción de los responsables" Consultar CIDH: https://www.corteidh.or.cr/ver_ficha_tecnica.cfm?nid_Ficha=214&lang=es

“EL CONGRESO PERUANO HA SIDO UN ACTOR CLAVE EN ESTE DETERIORO INSTITUCIONAL, ASÍ, HA EMPRENDIDO ACCIONES PARA DEBILITAR LA SEPARACIÓN DEL EQUILIBRIO DE PODERES INTERVIENIENDO POLÍTICAMENTE EN INSTITUCIONES COMO LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO, EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EL MINISTERIO PÚBLICO, LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA Y EL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. ESTAS ACCIONES HAN PERMITIDO QUE EL CONGRESO PROMUEVA INICIATIVAS DE LEY QUE GARANTIZAN LA IMPUNIDAD DE GRAVES VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS Y DEBILITAN ESTAS INSTITUCIONES AL GRADO DE PRIVAR DE LA CAPACIDAD DE ACTUAR COMO CONTRAPESO DEMOCRÁTICO. POR SU PARTE, EL PODER EJECUTIVO LEJOS DE CONTRARRESTAR ESTAS ACCIONES HA MOSTRADO UNA PREOCUPANTE INACCIÓN” (CRISTIAN GUILINOS, 2024)

Pese a que el Estado peruano hace algunos años mostraba una voluntad política para esclarecer las violaciones a derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno. Desde hace un tiempo, ha expresado un fuerte negacionismo explícito, en donde desconoce la existencia del conflicto, afirmado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante la audiencia No 17 del 190 periodo

ordinario de sesiones que “no hubo tal conflicto armado”⁴ y así mismo “no ha habido tal impunidad”, refiriéndose en este caso al esclarecimiento de los crímenes cometidos durante este periodo. El desconocimiento de la existencia del conflicto armado que afectó a miles de personas e impactó el tejido social peruano, impide la garantía de los derechos de verdad, justicia, reparación y no repetición, convirtiendo al negacionismo estatal en una herramienta de desconocimiento y revictimización para las víctimas que padecieron los horrores del conflicto.

En este sentido, la aprobación de la Ley 32107 evidencia la escasa voluntad política del Estado peruano por cumplir con sus obligaciones nacionales e internacionales de combatir la impunidad, erosionando los procesos de justicia transicional en marcha y menoscabando los esfuerzos de reparación para las víctimas. Esta norma puede entenderse como un mecanismo de impunidad para los crímenes perpetrados durante el conflicto armado, debilitando los cimientos del estado de derecho y afectando los derechos a la verdad, justicia, reparación y no repetición.

Así las cosas, es necesario que el Estado peruano reconozca la existencia del conflicto, pues no es posible crear memoria y reparación si se desconoce la existencia de este, el reconocimiento de lo sucedido es esencial para avanzar hacia el camino de la reconciliación. De la misma manera, es indispensable que se reconozcan los derechos de las víctimas y en consecuencia se acate el mandato de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) la cual insta a la inmediata derogación de la Ley 32107.

⁴ “No ha habido tal impunidad, pero no solo ello, tampoco hubo tal conflicto armado [...] en nuestro país lo que hubo fue una embestida terrorista frente a la cual, la sociedad peruana se defendió a través de su policía y de sus fuerzas armadas fundamentalmente y con rondas campesinas en áreas rurales subsidiariamente” CIDH (2024). Perú: Impunidad de graves violaciones a derechos humanos durante el conflicto armado de 1980-2000. [Video]. <https://www.cverdad.org.pe/iffinal/conclusiones.php>

Pitecc, región de Ayacucho, 2014
El hijo de Emiliana Martínez fue reclutado a la fuerza por Sendero Luminoso en 1985. Desde ese día Emiliana no ha vuelto a verlo. Algunos volvieron y le contaron que hubo una emboscada de militares y lo mataron cerca de la comunidad de Putaccasa, en el distrito de Sacsamarca. Emiliana cuenta que Sendero se iba a llevar a su esposo, pero que su hijo se ofreció en su lugar.

Fuente: Paisajes Ausentes: Memorias Ausentes, memorias del pasado reciente de Perú
Fotografía de: Jonathan Moller



CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA BASADA EN DERECHOS

*Ley 28736, destinada a la protección de los Pueblos Indígenas u
Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial
(Ley PIACI)*



Tomada de: Pib.socioambiental (2020). Ashaninka

La conservación de la naturaleza basada en derechos es un enfoque que integra la protección del medio ambiente y los derechos humanos, a la vez que destaca el importante papel de las comunidades locales e indígenas para la preservación de la biodiversidad. Dicho enfoque tiene particular relevancia de análisis debido a la enorme biodiversidad de la Amazonía peruana y a la función crucial que desempeñan los territorios indígenas y las Áreas Naturales Protegidas (ANP) en su conservación. También cobra relevancia implementar acciones de conservación basadas en derechos para proteger el patrimonio cultural de las comunidades amazónicas. La última actualización ambiental sobre la Amazonía fue realizada en el 2020 por la Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada (RAISG). En su Atlas, RAISG recopiló información de los países que conforman la Amazonía biogeográfica⁵, la Cuenca Amazónica⁶ y la Amazonía Legal en Brasil, cubriendo un área total de 8.470.209 Km², de los cuales 966.190 km² corresponden a la Amazonía peruana.

Este territorio constituye la segunda mayor extensión de la Amazonía⁷ y está ampliamente resguardado por Áreas Naturales Protegidas (ANP) y Territorios Indígenas (TI). Perú se posiciona como el segundo país con mayor superficie de tierras protegidas bajo estas categorías, lo que destaca la importancia de hablar sobre estas figuras para la conservación de su biodiversidad y los derechos de las comunidades locales.

En el marco de la ley para la Protección de los Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial (Ley PIACI), el Estado peruano ha avanzado en el reconocimiento legal de Reservas Indígenas que restringen el contacto de intervenciones

humanas debido a que el contacto con entes foráneos los sitúa en extrema vulnerabilidad, así como a sus territorios esta ley garantiza el estado de intangibilidad de las reservas indígenas PIACI, con el objetivo de proteger a los pueblos indígenas y sus territorios bajo el principio de no contacto, contribuyendo así a la conservación de la biodiversidad de la Amazonía frente a diversas presiones y amenazas. Hasta octubre de 2024, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) registra ocho zonas de intangibilidad reservadas para los PIACI que suman más de 4 millones de hectáreas (SPDA, 2024).

La ley PIACI es fundamental para Perú por ser el segundo país con mayor población indígena amazónica después de Brasil. Según el Atlas 2020, de los 2.188.122 habitantes indígenas que viven en la Amazonía, 418.364 residen en Perú. Esta población se distribuye en 61 pueblos indígenas y 25 aislados que hacen parte de las Poblaciones Indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI).

La ley PIACI reconoce el derecho de los pobladores indígenas de la Amazonía a poseer sus tierras, de hecho, específicamente le reconoce el derecho a la tenencia de la tierra y el derecho al acceso y uso de sus recursos naturales frente a proyectos foráneos de ocupación y explotación. Sin embargo, el fortalecimiento de la protección amazónica tiene algunos inconvenientes. De manera puntual, la ley PIACI cuenta con limitantes en la titulación de áreas de propiedad común a los pueblos indígenas. se han visto condicionados a (i) algunos márgenes legales que permite violaciones a la intangibilidad de dichas zonas, y a (ii) la inexistencia de una personalidad jurídica plena que les proteja contra el despojo o invasiones por parte de terceros.



⁵ Colombia, Venezuela, Guyana, Suriname y Guyana Francesa.

⁶ Ecuador, Perú y Bolivia y la suma de los límites de la cuenca (El río Amazonas y el río Araguaia/Tocantins).

⁷ La Amazonía se distribuye en nueve países de la siguiente forma: Brasil tiene el 61,8% del área, Perú en 11,4%, Bolivia el 8,4%, Colombia el 6,0%, Venezuela el 5,6%, Guyana el 2,5%, Surinam el 1,7% y Guyana Francesa el 1,0%.

Estos problemas están relacionados con dos artículos clave de la Ley PIACI. El artículo 5, sobre el carácter intangible de las reservas indígenas, autoriza al Estado a explotar recursos naturales si se considera de necesidad pública (artículo 5c). El artículo 6, sobre autorizaciones excepcionales, permite la intervención externa en casos de contaminación de recursos naturales (artículo 6d). Estas disposiciones podrían contravenir el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), específicamente en lo referente a la protección de los derechos de las comunidades afectadas eventualmente por medidas de conservación. Según este marco, Perú estaría incumpliendo con su obligación de brindar herramientas jurídicas a los PIACI para que los PIACI ejerzan su derecho de propiedad ante el Estado y lo hagan en oponible frente a terceros.

Dichas deficiencias administrativas ponen en tensión a los PIACI de la Amazonía frente a las acciones de conservación ambiental, especialmente cuando se superponen zonas de intangibilidad y áreas de protección ambiental. Este es el caso del Parque Nacional Sierra del Divisor que se solapa con la Reserva Indígena Sierra del Divisor Occidental, creada para proteger a los PIACI (Resolución de Presidencia 043-2023-SERNANP, 2023). Esta superposición ha generado conflictos debido a que

MIENTRAS EN EL PARQUE NACIONAL ESTÁ PROHIBIDO CUALQUIER TIPO DE APROVECHAMIENTO⁸, EN LA RESERVA, SEGÚN LA LEY PIACI, LOS PUEBLOS INDÍGENAS TIENEN EL DERECHO AL USO DE SUS RECURSOS NATURALES.

Las fricciones entre las disposiciones legales para la protección del patrimonio ambiental y cultural se agravan por una gestión desarticulada entre las entidades responsables de proteger a los PIACI y las encargadas de administrar las Áreas Nacionales Protegidas (ANP)⁹. Esto se debe a que la falta de mecanismos claros de coordinación interinstitucional ha obstaculizado el ejercicio interinstitucional en la zonificación y la definición de usos y restricciones sobre los recursos naturales.

Esta situación es particularmente relevante dado que, aproximadamente, 9 761.08 hectáreas ocupadas por poblaciones indígenas se encuentran dentro de Áreas Nacionales de Protección. En otras palabras, el 24,5% de los Territorios Indígenas protegidos bajo la figura de Reserva Indígena o en espera de ser reconocidos

oficialmente por el Estado peruano se superponen con Áreas de Protección Natural. Ejemplos importantes incluyen la Reserva Indígena Mashco Piro, superpuesta al Parque Nacional Alto Purús, y las Reservas Indígenas Isconahua, Yavarí Tapiche y Sierra del Divisor Occidental, superpuestas al Parque Nacional Sierra del Divisor (SPDA, 2024).

Por otro lado, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) ha identificado limitaciones en cuanto a los derechos participativos y representativos de las comunidades indígenas, lo que consiste en una pérdida de su capacidad para ejercer una gobernanza efectiva y autoridad de conservación de la Amazonía Peruana. Por consiguiente, los planes de zonificación no reflejan los intereses de las poblaciones indígenas, lo que las deja en una situación de vulnerabilidad frente a la falta de

autonomía en la sostenibilidad ambiental de sus territorios.

Dicho brevemente, el enfoque de conservación en Perú se ha centrado en el fortalecimiento de los sistemas de áreas naturales protegidas dejando de lado la conversación sobre los derechos de las poblaciones indígenas y las PIACI. Esta perspectiva se queda corta en la definición y caracterización de las áreas ambientales porque ignora la habitabilidad de estas zonas, concibiéndolas como territorios sin población. Esto ha resultado en violaciones a los derechos de las poblaciones indígenas. Ante esta realidad es fundamental que el Estado peruano inscriba en su marco legal a las poblaciones indígenas como aliadas estratégicas para la conservación, implementando acciones que garanticen los derechos humanos con un enfoque étnico y territorial inclusivo.



Tomada de: Shutterstock (s.f)



Tomada de: Actualidad Ambiental (2024). Tras casi 20 años de espera: la Reserva Indígena Sierra del Divisor Occidental es una realidad

⁸ Según la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas.

⁹ Se trata del Ministerio de Cultura de Perú y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Sernap), respectivamente.

CONCLUSIONES

La crisis institucional en el Perú, exacerbada tras la salida de Pedro Castillo del ejecutivo y el ascenso de Dina Boluarte a la presidencia, ha desencadenado un complejo panorama de debilitamiento institucional en instancias como la Junta Nacional de Justicia, el Tribunal Constitucional, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público. En medio de este contexto, la alteración en el equilibrio de las ramas del poder público (ejecutivo, legislativo y judicial) ha posibilitado la concentración del poder en el ejecutivo, desestabilizando el sistema de pesos y contrapesos, el cual garantiza la separación de estos y asegura que cada rama del poder actúe dentro de sus límites constitucionales, promoviendo la transparencia, el equilibrio y la responsabilidad.

La concentración del poder en el ejecutivo ha permitido la aprobación de varios proyectos de ley que atentan contra la promoción y protección de los derechos humanos en el país. Un informe elaborado por Amnistía Internacional ¹⁰ señala que las instituciones públicas mencionadas anteriormente se han debilitado como consecuencia del contexto de crisis social y política, y afirman que esta situación ha puesto en peligro el acceso de toda la población a la justicia y al ejercicio de sus derechos humanos. Precisamente, la aprobación de la Ley 32107, la cual prescribe los crímenes de guerra y de lesa humanidad perpetrados antes del 1 de julio de 2002, es tan solo uno de los varios proyectos de ley aprobados en los últimos años que atentan

contra la promoción y protección de los derechos humanos. Otras iniciativas como las que se mencionarán a continuación dan cuenta del complejo panorama en esta materia:

- **Ley 32153** : La cual restringe el uso de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de derechos humanos y a su vez limita la obligatoriedad de la jurisprudencia internacional únicamente a casos en los que el Perú ha sido parte.
- **Ley 31973** : El Congreso aprobó modificaciones a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre que debilitan la protección de los bosques y la biodiversidad, facilitando actividades que pueden conducir a la deforestación y afectando los derechos de las comunidades indígenas que dependen de estos ecosistemas.
- **Ley 32138**: La cual modifica la Ley contra el crimen organizado, de acuerdo a Carrión (2025) esta ley limita la capacidad de respuesta del sistema de justicia frente a delitos de alta complejidad, como los cometidos por organizaciones criminales.
- **Modificaciones en la Ley de Elecciones Regionales (Ley N° 27683) y la Ley Orgánica de Elecciones (Ley N° 26859)**: Las cuales eliminan la paridad horizontal en las listas de candidaturas para elecciones regionales y municipales, así como la alternancia de género en las fórmulas presidenciales.

¹⁰ Consultar: Estado peruano da la espalda a víctimas de violaciones de derechos humanos. Informe de Amnistía Internacional expone retrocesos en los derechos humanos en Perú. <https://amnistia.org.pe/noticia/estado-peruano-espalda-victimas-violaciones-ddhh-2024/>



Estas iniciativas, se suman a otras más que se encuentran ad portas del debate en congreso para su posible aprobación, como es el caso del proyecto de ley que plantea el retiro del Perú de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, o la Modificación de la Ley APCI, la cual restringe la libertad de expresión y asociación de las organizaciones no gubernamentales del país.

El Estado peruano, tanto por acción como por omisión, ha transgredido los derechos de las comunidades más vulnerables del país. A través de la aprobación de normativas como la Ley 32107, viola los derechos de las víctimas del conflicto armado, y por medio de la débil garantía ofrecida por la Ley 28736, destinada a la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI), contraviene los derechos medioambientales e indígenas. Particularmente, en cuanto a la acción del Estado peruano en pro de las poblaciones indígenas en el Amazonas, prevalece la falta de una administración adecuada y la ineffectividad de las sanciones contra los delitos cometidos en los territorios de los PIACI, quienes se encuentran en una condición de mayor vulnerabilidad frente al contacto con el exterior. Así que es necesario insistir en la presencia de una implementación efectiva de la Ley PIACI, en cuanto a la protección frente a amenazas externas cuando se trata de la injerencia de la economía ilegal en forma de deforestación a favor de los cultivos ilícitos, pero también cuando privados amparados por las contradicciones de la Ley PIACI intervienen el territorio a través de concesiones entre otros proyectos concedidos por el Estado.

El pueblo Mashco Piro (PIACI) ubicado en selva amazónica del sureste de Perú, en la frontera con Brasil, es el más afectado por concesiones madereras de la región de Madre de Dios, según el Instituto de

Democracia y Derechos Humanos – Idehpucp- (Luque & Pebe, 2024). Por ello, desde el 2016, el Estado llamó a la atención prioritaria del pueblo Mashco Piro presente en la región (RM N° 258-2015-MC). Sumado a las deficiencias normativas y la falta de voluntad política para garantizar su cumplimiento, la Ley PIACI ha permitido ciertas actividades extractivas que han perjudicado la integridad de las áreas protegidas, como los Territorios Indígenas las Reservas Naturales, atentando así contra las comunidades PIACI y su entorno.

Dentro de los avances en la materia, el Estado, con el objetivo de controlar las amenazas contra los PIACI de Murunahua y contra la integridad de la Reserva aprobó el Plan de Protección para los Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial de la Reserva Indígena Murunahua 2017 – 2021 (RM N° 453-2016-MC). Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, continúa la imperiosa necesidad de que el marco legal de conservación en Perú incluya de manera integral a los pueblos indígenas como aliados estratégicos en la preservación de la Amazonía, respetando sus derechos territoriales y promoviendo su participación activa en la gestión ambiental, con un enfoque de justicia social y equidad.

EN SÍNTESIS, ES URGENTE QUE EL ESTADO PERUANO ASUMA LA RESPONSABILIDAD DE CUMPLIR CON SUS OBLIGACIONES NACIONALES E INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, BAJO EL IMPERATIVO DE UN ESTADO SOCIAL DE DERECHO.

El fortalecimiento de las instituciones públicas y la restitución del equilibrio entre los poderes del Estado son pasos imprescindibles para garantizar la



Tomada de: Voz de America (2023)

protección de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos, especialmente de las poblaciones más vulnerables.

Asimismo, es necesario que el Estado reconozca la existencia del conflicto armado interno en Perú, pues no es posible avanzar en los procesos de memoria y reparación si se desconoce la magnitud de los hechos. El reconocimiento de lo sucedido es un camino fundamental para avanzar hacia la reconciliación y, para ello, debe garantizarse la plena reparación de las víctimas, tal como lo ha instado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). En este sentido, la derogación inmediata de la Ley 32107, tal como lo demanda la CIDH, es un paso ineludible para que las víctimas del conflicto puedan acceder a justicia y reparación. Por otro lado, la débil garantía ofrecida por la Ley PIACI expone a que los territorios indígenas y sus pueblos se sumen como víctimas del Estado peruano, pues estamos hablando de una grave situación de peligro en que se encuentran los PIACI, quienes ya sufren de un exterminio por cuenta de

enfermedades contagiosas y la intromisión de las actividades comerciales ilegales relacionadas a las actividades extractivas y el narcotráfico. Es por eso que es indispensable que el Estado garantice la promoción y proyección de derechos, restringiendo la aprobación de leyes que comprometan los avances en materia de derechos humanos y sostenibilidad.

Finalmente, se exhorta al Estado a la articulación entre las distintas entidades estatales con el fin de cumplir sus obligaciones con los pueblos indígenas, asegurando que los territorios indígenas sean verdaderamente protegidos frente a las amenazas externas, y que las comunidades puedan ejercer plenamente sus derechos sobre sus tierras y recursos. En este sentido, se subraya la urgencia de adaptar la normativa interna para promover y proteger de manera efectiva los derechos de los pueblos indígenas en común acuerdo con su comprensión de la naturaleza y la eliminación de las distintas formas de violencia contra la naturaleza y sus pueblos.

REFERENCIAS

CEJIL. (2024). Organismos de derechos humanos rechazamos la promulgación de la ley de impunidad por parte del Estado en abierto desacato internacional. CEJIL. Recuperado de <https://cejil.org/comunicado-de-prensa/organismos-de-derechos-humanos-rechazamos-la-promulgacion-de-la-ley-de-impunidad-por-parte-del-estado-en-abierto-desacato-internacional/>

CIDH.(2024). Perú: Impunidad de graves violaciones a derechos humanos durante el conflicto armado de 1980-2000. [Video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=r3p59hFBGUU&t=623s>

Amnistía Internacional. (2004). Perú: La Comisión de la Verdad y Reconciliación - un primer paso hacia un país sin injusticias Datos y Cifras. Recuperado de <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/09/amr460102004es.pdf>

CIDH (2024). CIDH advierte afectaciones al acceso a la justicia tras aprobación de ley sobre delitos de lesa humanidad en Perú CIDH. Recuperado de <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2024/206.asp>

Enfoque Derecho. (2024). Un análisis crítico de la Ley 32107: ¿Un avance hacia la reconciliación o un retroceso en los derechos humanos?. Recuperado de <https://enfokederecho.com/un-analisis-critico-de-la-ley-32107-un-avance-hacia-la-reconciliacion-o-un-retroceso-en-los-derechos-humanos/>

Blog Lex Penal Oficial. (2024). Comentarios a la Ley N.º 32107: Ley que regula los crímenes de lesa humanidad. Lex Penal Oficial. Recuperado de <https://lexpenaloficial.blogspot.com/2024/10/comentarios-la-ley-n-32107-ley-que.html>

Diario Oficial El Peruano. (2024). Ley 32107: Congreso oficializa norma sobre los crímenes de lesa humanidad en la legislación peruana. Recuperado de <https://elperuano.pe/noticia/249883-ley-32107-congreso-oficializa-norma-sobre-los-crmenes-de-lesa-humanidad-en-la-legislacion-peruana>

LP Derecho. (2024). ¿Realmente vulneran derechos la Ley 32107 sobre imprescriptibilidad de delitos de lesa humanidad?. Recuperado de <https://lpderecho.pe/realmente-vulneran-derechos-ley-32107-imprescriptibilidad-delitos-lesa-humanidad/>

APRODEH. (2024). Organismos de derechos humanos rechazamos la promulgación de la ley de impunidad por parte del Estado peruano en abierto desacato internacional. Recuperado de <https://www.aprodeh.org.pe/organismos-de-derechos-humanos-rechazamos-la-promulgacion-de-la-ley-de-impunidad-por-parte-del-estado-peruano-en-abierto-desacato-internacional/>

CEJIL. (2024). Graves retrocesos en derechos humanos y justicia en Perú: Ante la CIDH, representantes de víctimas reiteran la urgencia de actuar ante la ley de impunidad. Recuperado de <https://cejil.org/comunicado-de-prensa/graves-retrocesos-en-derechos-humanos-y-justicia-en-peru-ante-la-cidh-representantes-de-victimas-reiteran-la-urgencia-de-actuar-ante-ley-de-impunidad/>

Human Rights Watch. (2024). Perú: El Congreso acelera su arremetida contra el sistema democrático. Recuperado de <https://www.hrw.org/es/news/2024/06/12/peru-el-congreso-acelera-su-arremetida-contra-el-sistema-democratico>

Chávez, C. (2015). Política y reparación en el postconflicto peruano. Reflexiones sociológicas desde las luchas por el reconocimiento. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/350499292_Politica_y_reparacion_en_el_postconflicto_peruano_Reflexiones_sociologicas_desde_las_luchas_por_el_reconocimiento

Centro Internacional para la Justicia Transicional . (2013). Reparaciones en el Perú: Balance de una experiencia innovadora. ICTJ. Recuperado de <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Report-Peru-Reparations-Spanish-2013.pdf>

Roel Alva, L. A. & Díaz Giunta, R. (2022). La justicia transicional en el Perú: avances y desafíos a 20 años de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, 28, 517-542. Recuperado de <https://repositorio.ulima.edu.pe/handle/20.500.12724/18265>

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA). (2024). Conservación basada en derechos: Una mirada desde los pueblos indígenas. SPDA. Recuperado de https://spda.org.pe/wp-content/uploads/2024/10/SPDA_ACT_Conservacion_Basada_en_Derechos_2024_compresed.pdf

Fundación Konrad Adenauer (2022). XXVIII Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <https://www.kas.de/es/web/rspla/einzeltitel/-/content/xxviii-anuario-de-derecho-constitucional-latinoamericano>

Congreso de la República del Perú. (2006). Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial. El Peruano. Recuperado de <https://elperuano.pe/ley28736>

Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferencial. (2020). Atlas sociocultural y ambiental 2020 de la Amazonía. Instituto Socioambiental. Recuperado de <https://atlas2020.amazoniasocioambiental.org/en>

Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB). (2022). Marco mundial Kunming-Montreal de la diversidad biológica. Recuperado de <https://www.cbd.int/doc/c/2c37/244c/133052cdb1ff4d5556ffac94/cop-15l-25-es.pdf>

Comisión de la Verdad y Reconciliación (2003). Informe Final. Recuperado de <https://www.cverdad.org.pe/ifinal/>

Resolución de Presidencia 043-2023-SERNANP. (2023). Aprueban el Plan Maestro del Parque Nacional Sierra del Divisor, periodo 2023-2027. Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado. <https://www.gob.pe/institucion/sernanp/normas-legales/3869794043-2023-sernanp>

Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas. (4 de julio de 1997). Congreso de la República.

Amnistía Internacional Perú (2024).El Estado peruano le da la espalda a las víctimas de violaciones de derechos humanos. Amnistía Internacional Perú. <https://amnistia.org.pe/noticia/estado-peruano-espalda-victimas-violaciones-ddhh-2024/>

Colegio de Abogados de Lima. (2025). Análisis y debate en el foro: Impacto de la Ley N° 32138 en materia de seguridad ciudadana. Colegio de Abogados de Lima. <https://www.cal.org.pe/v1/2025/01/16/analisis-y-debate-en-el-foro-impacto-de-la-ley-n-32138-en-materia-de-seguridad-ciudadana/>

Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. (2024). Atención, Estado peruano: La protección de los derechos humanos de los PIACI no puede quedar en el olvido. Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la PUCP. <https://idehpucp.pucp.edu.pe/boletin-eventos/atencion-estado-peruano-la-proteccion-de-los-derechos-humanos-de-los-piaci-no-puede-quedar-en-el-olvido/>