



INFORME SOBRE LA  
**PROTECCIÓN** DE LOS **DERECHOS HUMANOS**  
DE LOS **PUEBLOS INDÍGENAS** EN SITUACIÓN  
DE AISLAMIENTO Y DE CONTACTO INICIAL DE LA  
**RESERVA TERRITORIAL KUGAPAKORI, NAHUA,**  
**NANTI** Y OTROS EN EL **PERÚ**

172° Período de Sesiones  
10 de mayo en Kingston-Jamaica

Informe escrito por la Asociación Interétnica de Desarrollo  
de la Selva Peruana (Aidesep) y  
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)



**AIDASEP**  
Asociación Interétnica  
de Desarrollo de la  
Selva Peruana



DERECHO  
AMBIENTE Y  
RECURSOS  
NATURALES

**INFORME SOBRE LA PROTECCIÓN  
DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN SITUACIÓN  
DE AISLAMIENTO Y DE CONTACTO INICIAL DE LA RESERVA TERRITORIAL  
KUGAPAKORI, NAHUA, NANTI Y OTROS EN EL PERÚ**

**Autores:**

Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP)  
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)

**Colaboradores:**

Ángela Arriola Escalante  
Francisco Rivasplata Cabrera  
Jackeline Borjas Torres  
Katherine Serrato Taboada  
Richard Rubio Condo

**Revisión General:**

Johana Mendoza Vargas

**Editado por:**

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)  
Jr. Huáscar N° 1415, Jesús María, Lima - Perú  
Teléfonos: (511) 340-3780 | (511) 340-3720  
Correo electrónico: dar@dar.org.pe  
Página web: www.dar.org.pe

**Diseñado y Diagramación:**

Sonimágenes del Perú S.C.R.L.

Está permitida la reproducción parcial o total de este informe, su tratamiento informático, su transmisión por cualquier forma o medio, sea electrónico, mecánico, por fotocopia u otros; con la necesaria indicación de la fuente cuando sea usado en publicaciones o difusión por cualquier medio.

Esta publicación es posible gracias al apoyo de Andes Amazon Found (AAF). La publicación presenta la opinión de los autores y no necesariamente la visión de Andes Amazon Found (AAF).

INFORME SOBRE LA  
**PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
DE LOS **PUEBLOS INDÍGENAS** EN SITUACIÓN  
DE AISLAMIENTO Y DE CONTACTO INICIAL DE LA  
**RESERVA TERRITORIAL KUGAPAKORI, NAHUA,**  
**NANTI Y OTROS EN EL PERÚ**

172° Período de Sesiones  
10 de mayo en Kingston-Jamaica

---

Informe escrito por la Asociación Interétnica de Desarrollo  
de la Selva Peruana (Aidesepp) y  
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)



**AIDSEPP**  
Asociación Interétnica  
de Desarrollo de la  
Selva Peruana



DERECHO  
AMBIENTE Y  
RECURSOS  
NATURALES

# Contenido

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>5</b>
<b>2. IMPORTANCIA Y OBJETO DE LA AUDIENCIA ASIGNADA</b>	<b>6</b>
<b>3. DERECHOS DE LOS PIACI APLICABLES AL CASO</b>	<b>7</b>
3.1 Derecho a la vida	7
3.2 Derecho a la integridad	7
3.3 Derecho al territorio	8
<b>4. SOBRE EL CASO DE LOS PIACI DE LA RTKNN EN EL PERÚ</b>	<b>9</b>
4.1 Antecedentes	9
4.2 La situación de salud de los pueblos Nahua y Nanti en situación de contacto inicial de la RTKNN y otros	10
4.2.1 Sobre la situación de salud del Pueblo Nahua	10
4.2.2 Sobre la situación de salud del pueblo Nanti	12
4.3 El riesgo de regresividad con respecto al carácter de intangibilidad del territorio PIACI de la RTKNN como mayor estándar de protección, en el marco de su proceso de adecuación a reserva indígena	13
<b>5. NORMATIVA DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL VINCULADA A LA PROTECCIÓN DE PIACI</b>	<b>16</b>
5.1 Protección en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos	16
5.2 Protección en el sistema universal	17
5.2.1 Convenio n.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo	17
5.2.2 Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas	18
5.2.3 «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 de la OACNUCH», febrero de 2012	19
<b>6. PETITORIO</b>	<b>21</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>22</b>

# 1. INTRODUCCIÓN

De conformidad con los artículos 61, 62 y 66 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH), las organizaciones que suscriben solicitaron, respetuosamente, una audiencia temática para el 172.º Período de Sesiones, a fin de exponer la situación crítica de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial (en adelante, PIACI) en el Perú.

Son pueblos originarios que, por decisión propia o presiones externas, mantienen un contacto intermitente o nulo con la sociedad mayoritaria y, en consecuencia, se encuentran en una situación de vulnerabilidad, ya que carecen de defensas inmunológicas para hacer frente a las enfermedades comunes. En ese sentido, cualquier tipo de contacto podría significar una afectación directa a su vida y una amenaza a la existencia y continuidad del pueblo en su conjunto.

Aunque el derecho internacional ha desarrollado estándares para la protección del territorio de los PIACI, en específico un territorio de carácter intangible como mecanismo de protección de la vida de estos pueblos, los Estados no los aplican. Este es el caso del Estado peruano, con los pueblos Nahua, Nanti y otros aún no identificados, declarados en situación de aislamiento y contacto inicial, que habitan la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros (en adelante, RTKNN y otros), ubicada en los distritos de Megantoni y Sepahua, en las provincias peruanas de La Convención y Atalaya, departamentos de Cusco y Ucayali, respectivamente.

Los pueblos referidos, en particular el pueblo Nahua, afrontan una crítica situación de salud debido a los elevados niveles de mercurio detectados en sus organismos desde el año 2014, además de la elevada incidencia de anemia, desnutrición y otras enfermedades infectocontagiosas. A pesar de ello, el Estado peruano no ha brindado atención especial ni efectiva; por el contrario, ejecuta un procedimiento de categorización de esta reserva territorial para adecuar su naturaleza jurídica, es decir, para que se le asigne una nueva categoría denominada: «reserva indígena» y se le aplique la Ley n.º 28736<sup>1</sup>, cuyo artículo 5.c permitiría actividades económicas en su interior. Esta acción, en este caso en particular, implicaría la pérdida del carácter intangible otorgado a este territorio en el año 2003, a través del Decreto Supremo n.º 028-2003-AG, con el que se crea la RTKNN y otros, en cuyo artículo 3 establece la intangibilidad del territorio frente a actividades económicas<sup>2</sup>. La culminación del proceso de adecuación de la RTKNN y otros a reserva indígena, bajo la Ley n.º 28736<sup>3</sup>, significaría un retroceso en los derechos humanos ya reconocidos y pondría en riesgo la vida, salud e integridad de los PIACI.

Por todo lo expuesto, este documento tiene como objetivo demostrar la importancia del mecanismo de intangibilidad del territorio PIACI para proteger la vida, la salud y la integridad de estos pueblos, a fin de mejorar las condiciones de sus derechos humanos en el Perú.

1 Ley para Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, Ley n.º 28736, artículo 5.c): «[...] En caso de ubicarse un recurso natural (*al interior de una Reserva Indígena*) susceptible de aprovechamiento cuya explotación resulte de necesidad pública para el Estado, se procederá de acuerdo a ley [...]».

2 Decreto Supremo n.º 028-2003-AG, artículo 3: «Garantícese la integridad territorial, ecológica y económica de las tierras comprendidas al interior de la Reserva Territorial del Estado a favor de los grupos étnicos, en aislamiento voluntario y contacto inicial, Kugapakori, Nahua, Nanti y otros allí presentes».

3 Ley para Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, Ley n.º 28736, artículo 5.c): «[...] En caso de ubicarse un recurso natural (*al interior de una Reserva Indígena*) susceptible de aprovechamiento cuya explotación resulte de necesidad pública para el Estado, se procederá de acuerdo a ley [...]».

## 2. IMPORTANCIA Y OBJETO DE LA AUDIENCIA ASIGNADA

Aidesep y DAR tienen la obligación de evidenciar en la audiencia las vulneraciones a los derechos protegidos en los artículos 4 (vida), 5 (integridad) y 21 (territorio) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH), en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.

También deben evidenciar las vulneraciones a los derechos protegidos en los artículos XIII (identidad e integridad cultural de los pueblos indígenas), XVIII (salud), XIX (protección del medio ambiente sano) y XXV (formas tradicionales de propiedad y supervivencia cultural, tierras, territorios y recursos) de la Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, y demás derechos vulnerados contenidos en el Convenio n.º 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, así como otros instrumentos internacionales, como las Directrices sobre PIACI de las Naciones Unidas.

En ese sentido, consideramos que esta audiencia es indispensable y de suma importancia a efectos de informar, de manera detallada y pormenorizada, sobre el grave estado de vulneración de los derechos humanos de los PIACI que habitan en la RTKNN y otros en el Perú. El objeto de la audiencia es presentar información sobre lo siguiente:

1. La vulneración al derecho a la vida e integridad, por la situación crítica y alarmante de salud de los pueblos indígenas en situación de contacto inicial que habitan en la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros, a causa de su exposición al mercurio (conocida desde el año 2014). A la fecha, el Estado peruano no ha identificado la fuente de contaminación por mercurio y tampoco ha brindado atención especializada al pueblo Nahua, a pesar de tener plenamente identificadas a las personas que superan el límite máximo permisible de este peligroso metal.
2. La vulneración al derecho al territorio y, con ello, al principio de progresividad y no regresividad en materia de derechos humanos para el caso particular de la RTKNN y otros por parte del Estado peruano. En tanto, hay incumplimiento al mayor estándar de protección a estos pueblos y sus territorios (intangibilidad del territorio frente a actividades económicas) contenidos en las normas y jurisprudencia nacional e internacional.
3. El incumplimiento del Estado peruano en su obligación de respetar los derechos antes mencionados y de garantizar la implementación de mecanismos adecuados y efectivos de protección de los PIACI de la RTKNN y otros.

Este documento tiene como objetivo adicional que la ilustrada Comisión adopte acciones urgentes para que el Estado peruano cumpla con lo establecido en el apartado 8, referido al petitorio.

Los pueblos indígenas en peligro de extinción, como los PIACI, al ser pueblos con elevada vulnerabilidad, necesitan acciones y esfuerzos adicionales, de parte de los Estados y la comunidad internacional, que garanticen su continuidad y permanencia ancestral.

# 3. DERECHOS DE LOS PIACI APLICABLES AL CASO

Los derechos protegidos por la CADH, que son vulnerados en el caso a detallar más adelante, son:

## 3.1 Derecho a la vida

La vida es un bien jurídico principal de nuestra sociedad y se encuentra protegido en el artículo 4 de la CADH. Este derecho es fundamental para el derecho internacional, ya que de su protección depende la realización de los demás derechos. Es decir, «al no respetarse el derecho a la vida, todos los demás derechos desaparecen, puesto que se extingue su titular. En razón de este carácter fundamental, no son admisibles enfoques restrictivos al derecho a la vida. En esencia, este derecho comprende no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se generen condiciones que le impidan o dificulten el acceso a una existencia digna»<sup>4</sup>.

En ese sentido, en el caso *Yakye Axa versus Paraguay*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) ha establecido el deber de los Estados de adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a efectivizar el derecho a una vida digna, tomando en cuenta la situación de especial vulnerabilidad<sup>5</sup>, como la situación de los PIACI.

Además, las afectaciones al derecho a la salud, a la alimentación y al acceso al agua limpia tienen un impacto en el derecho a la existencia digna<sup>6</sup> y, por ende, en el derecho a la vida.

## 3.2 Derecho a la integridad

Este derecho está consagrado en el artículo 5 de la CADH. Al respecto, la Corte IDH ha establecido que «la infracción del derecho a la integridad física y psíquica de las personas es una clase de violación que tiene diversas connotaciones de grado y que abarca desde la tortura hasta otro tipo de vejámenes o tratos crueles, inhumanos o degradantes, cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según los factores endógenos y exógenos que deberán ser demostrados en cada situación concreta»<sup>7</sup>. En este segundo supuesto de vejámenes o tratos crueles, inhumanos o degradantes se encuentran las condiciones del estado de salud que padece una persona o pueblo.

4 Corte IDH. Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 17 de junio de 2005. Serie C n.º 125, párr. 161.

5 Ídem, párr. 162 y 163.

6 Ídem, párr. 167.

7 Corte IDH. Caso Loayza Tamayo vs. Perú, párr. 57. Corte IDH. Caso Mendoza y otros vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia del 14 de mayo de 2013 Serie C n.º 260, párr. 201.

Asimismo, se afecta la integridad psíquica y moral cuando se generan condiciones de vida miserables para miembros de una comunidad; cuando se produce la muerte de varios de sus miembros y se encuentran en estado general de abandono, porque son estados que generan sufrimientos que necesariamente afectan el derecho a la integridad<sup>8</sup>.

La Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en su artículo XXVI, señala el deber de los Estados de adoptar políticas y medidas adecuadas para reconocer, respetar y proteger la integridad individual y colectiva de los PIACI. Estas medidas deberían incluir aquellas necesarias para evitar la intrusión por agentes externos en sus territorios.

### 3.3 Derecho al territorio

---

En el artículo 21 de la CADH se consagra el derecho a la propiedad privada. Este derecho, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte IDH, como los casos de *Awas Tingni versus Nicaragua* y *Sarayaku versus Ecuador*, consagra también el derecho al territorio de los pueblos indígenas porque es útil y apropiado utilizar otros tratados internacionales, como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo<sup>9</sup> (en adelante, Convenio 169 de la OIT).

Así, la Corte IDH ha establecido que «la estrecha vinculación de los pueblos indígenas sobre sus territorios tradicionales y los recursos naturales ligados a su cultura que ahí se encuentren, así como los elementos incorpóreos que se desprendan de ellos, deben ser salvaguardados por el artículo 21 de la Convención Americana»<sup>10</sup>.

En consecuencia, es deber de los Estados tener en cuenta que «los derechos territoriales indígenas abarcan un concepto más amplio y diferente que está relacionado con el derecho colectivo a la supervivencia como pueblo organizado, con el control de su hábitat como una condición necesaria para la reproducción de su cultura, para su propio desarrollo y para llevar a cabo sus planes de vida»<sup>11</sup>. Al afectarse este derecho, se afectaría la supervivencia del pueblo y de sus miembros<sup>12</sup>.

Incluso, si el Estado no garantiza el derecho al territorio de un pueblo, afectaría el derecho a una vida digna de sus miembros, porque «los ha privado de la posibilidad de acceder a sus medios de subsistencia tradicionales, así como del uso y disfrute de los recursos naturales necesarios para la obtención de agua limpia y para la práctica de la medicina tradicional de prevención y cura de enfermedades»<sup>13</sup>, así como su supervivencia física y cultural en general.

---

8 Corte IDH. Caso comunidad indígena Xákmok Kásek versus Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de agosto de 2010, párr. 244.

9 Corte IDH. Caso de la comunidad indígena Yakye Axa versus Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 17 de junio de 2005. Serie C n.o 125, párr. 127.

10 Ídem, párr. 137.

11 Ídem, párr. 146.

12 Ídem, párr. 147. Ello se refuerza en el caso del pueblo Saramaka versus Surinam. Sentencia del 28 de noviembre de 2007. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C n.o 172, párr. 120.

13 Corte IDH. Caso de la comunidad indígena Yakye Axa versus Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 17 de junio de 2005. Serie C n.o 125, párr. 168.

# 4. SOBRE EL CASO DE LOS PIACI DE LA RTKNN EN EL PERÚ

## 4.1 Antecedentes

Los PIACI de la RTKNN son los pueblos Nahua, Nanti y otros aún no identificados. Ellos han ocupado, de manera tradicional, el territorio ancestral comprendido en la actualidad por una superficie de cuatrocientas cincuenta y seis mil seiscientos setenta y dos y 73/100 hectáreas (456 672,73 ha)<sup>14</sup>, ubicado en los distritos de Megantoni y Sepahua, provincias de La Convención y Atalaya, departamentos de Cusco y Ucayali, respectivamente.

Con el transcurrir del tiempo, su población se ha visto diezmada. Este es el caso del pueblo Nahua, considerado en situación de contacto inicial y cuya población fue reducida, aproximadamente, al 46 % de sus miembros en la década de los ochenta<sup>15</sup>. Esto se produjo a raíz de la expansión de enfermedades que adquirieron durante el contacto forzado y promovido, principalmente, por madereros y operadores de la empresa petrolera Royal Dutch Shell, quienes incursionaron en su territorio.

En este lamentable contexto, y como respuesta a la incidencia de las organizaciones indígenas y la sociedad civil, el Estado peruano creó la Reserva Territorial del Estado a favor de los grupos étnicos Kugapakori y Nahua, a través de la Resolución Ministerial n.º 0046-90-AG/DGRAAR<sup>16</sup> en 1990. El fin explícito fue proteger a los PIACI que allí habitan, al ser pueblos muy vulnerables, en términos inmunológicos, e íntegramente dependientes de los recursos del bosque, para subsistir y satisfacer sus necesidades.

Diez años después, en 2000, el Estado peruano otorgó al Consorcio Camisea, liderado en la actualidad por la empresa Pluspetrol, el contrato de exploración y explotación del lote 88, que se superpone en un 23 % a la reserva, a pesar de estar habitada por los PIACI.

Sin embargo, para que el Proyecto Camisea pueda iniciar sus operaciones, se requería del desembolso de un préstamo por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (en adelante, BID), que, nuevamente como respuesta a la incidencia de las organizaciones indígenas y sociedad civil, estableció condiciones y compromisos para el otorgamiento del financiamiento. Así, el Estado peruano asumió 21 compromisos ante el BID, entre los que figuraba aprobar una norma de mayor nivel que garantice la integridad del territorio y los derechos de los PIACI de la reserva en cuestión.

El 26 de julio de 2003, el Estado peruano aprobó el Decreto Supremo n.º 028-2003-AG<sup>17</sup>, mediante el cual eleva el rango de la reserva y la denomina Reserva Territorial del Estado a favor de los Grupos

14 Decreto Supremo n.º 028-2003-AG, artículo 1.

15 (Conrad Feather, comunicación personal 2016), citado en Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesep). *Informe sobre la situación de los pueblos en aislamiento y contacto inicial en la Amazonía Peruana 2017*. Lima, pág. 7. También se puede revisar Ministerio de Cultura: Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios. Consultado el 30 de abril de 2019: <http://bdpi.cultura.gob.pe/pueblo/nahua>.

16 Emitida el 14 de febrero de 1990, con una superficie de 443 887 hectáreas.

17 Decreto Supremo n.º 028-2003-AG, artículo 3: «Garantícese la integridad territorial, ecológica y económica de las tierras comprendidas al interior de la Reserva Territorial del Estado a favor de los grupos étnicos, en aislamiento voluntario y contacto inicial, Kugapakori, Nahua, Nanti y otros allí presentes».

Étnicos en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros, hoy conocida como RTKNN. En el decreto se garantiza la integridad territorial y la intangibilidad del territorio de los pueblos a través de la prohibición del otorgamiento de nuevos derechos que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales, con excepción del ya existente en ese entonces.

El mismo BID, el 12 de julio de 2018, reafirmó que el estatus jurídico actual (otorgado mediante Decreto Supremo n.º 028-2003-AG) proveía la protección necesaria a la RTKNN<sup>18</sup> y, como medida de precaución para evitar debilitar el nivel de protección existente, en el año 2015 se excluye a la RTKNN del financiamiento para la categorización de las reservas en el Perú<sup>19</sup>.

## 4.2 La situación de salud de los pueblos Nahua y Nanti en situación de contacto inicial de la RTKNN y otros

Los pueblos indígenas en contacto inicial (en adelante, PICI) de la RTKNN están en una situación de elevada vulnerabilidad física e inmunológica, por lo que su atención y protección debe ser prioritaria y con protocolos culturalmente adecuados. Sin embargo, el Estado peruano no ha implementado medidas de protección eficientes.

### 4.2.1 Sobre la situación de salud del Pueblo Nahua

El pueblo Nahua cuenta con una población aproximada de 420 personas<sup>20</sup>, que se ubica en la parte norte de la RTKNN. Este pueblo ha sufrido diversos impactos sociales y económicos que han generado cambios demográficos y sanitarios. En algunos casos, estos han intensificado las interacciones con el entorno en el que habitan y los han expuesto a riesgos ambientales, debido a la presencia de actividades antrópicas ajenas a este pueblo<sup>21</sup>.

Así, en noviembre de 2014, la Microred de Salud de la localidad de Sepahua, con el apoyo del Ministerio de Cultura, transfirió de emergencia a miembros nahuas hacia la ciudad de Lima. Se trataba de dos niños menores de un año y sus padres. Los menores presentaban cuadros de anemia severa, insuficiencia respiratoria, neumonía, convulsiones, problemas renales e hipertensión arterial. Como resultado de los análisis de sangre que se realizaron, tanto a los niños como a sus padres, se les diagnosticó intoxicación por grandes concentraciones de mercurio.

Por ello, en 2015 el Ministerio de Salud (en adelante, Minsa) tomó muestras de orina a 106 miembros del pueblo Nahua, de los cuales 84 superaron el límite máximo permisible de mercurio. En 2016 el Minsa tomó muestras a 156 miembros del pueblo Nahua, de los cuales 105 superaron también el límite máximo permisible de mercurio bajo los estándares internacionales de salud<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> Gerencia del BID, Memorando MICI-BID-PE-T1258 & PE-T1276, 2018: párr. 15.

<sup>19</sup> Ídem, conclusiones 1-2.

<sup>20</sup> Ministerio de Cultura. Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios. Consulta: 3 de mayo de 2019: <http://bdpi.cultura.gob.pe/taxonomy/term/33>.

<sup>21</sup> Ministerio de Salud. *Análisis de la Situación de Salud del Pueblo Nahua 2017*. Pág. 13.

<sup>22</sup> De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), el mercurio es uno de los diez productos químicos más venenosos que existen. Su inhalación, ingestión o la exposición cutánea a este metal puede causar graves problemas a la salud: Es tóxico para los sistemas nervioso e inmunitario, el aparato digestivo, la piel, los pulmones, riñones y ojos. Causa trastornos neurológicos y del comportamiento que se expresan en temblores, insomnio, pérdida de memoria, efectos neuromusculares, cefalea o disfunciones cognitivas y motoras. Los fetos son sensibles, sobre todo, a sus efectos sobre el desarrollo. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs361/es/>.

Esto conllevó a que, en el mismo año, el Estado peruano emitiera declaratorias de emergencias<sup>23</sup>. A pesar de la gravedad de la situación, a la fecha el pueblo Nahua mantiene la misma situación crítica de salud por presencia de mercurio en su organismo y una elevada incidencia de enfermedades infecciosas agudas y crónicas. Desde 2016 el Minsa no ha vuelto a realizar ingresos al asentamiento de Santa Rosa de Serjali para tomar muestras y evaluar el nivel de exposición a mercurio de esta población, así como para descartar la presencia de metilmercurio, la forma más venenosa de este metal, en el organismo de la población nahua.

En efecto, al 2019 el Estado peruano aún no ha logrado identificar la fuente y vías de contaminación del mercurio, lo que significa que la zona y la población continúan afectadas y expuestas a la presencia de este peligroso metal.

Esta inacción por parte de las autoridades competentes ha llevado a que las organizaciones indígenas acudan a los distintos poderes del Estado peruano, entre ellos al Poder Legislativo (Congreso de la República), para que en su facultad fiscalizadora convoque a los ministerios de Cultura y Salud, a fin de que den cuenta de las acciones desplegadas por sus sectores para atender la crítica situación de salud de los pueblos Nahua y Nanti.

En las distintas reuniones de fiscalización que se llevaron a cabo en el Congreso de la República, en el marco de Mesas Técnicas creadas por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología (en adelante, CPAAAAE), los funcionarios del Minsa informaron lo siguiente<sup>24</sup>:

*«Hicimos una primera intervención en el año 2015 y allí detectamos que de las personas que fueron evaluadas para ver si tenían metales pesados, un 70 % aproximadamente tenía valores por encima de lo normal de mercurio...». (Representante del Minsa, Mesa Técnica RTKNN, 23 de abril de 2019).*

*«...después del año 2015 no hemos tenido casos de emergencia relacionados a intoxicación por metales pesados, y los casos que hemos estado evaluando están estables...». (Representante del Minsa, Mesa Técnica RTKNN, 23 de abril de 2019).*

Si se tiene en cuenta la situación de elevada vulnerabilidad de estos pueblos, esto denotaría la falta de voluntad política para dar atención prioritaria y diferenciada a estos pueblos. También se debe tener en cuenta que padecer de mercurio, conlleva a una enfermedad degenerativa, que en ningún caso llega a un estado «estable»; por el contrario, todos son casos de emergencia.

En el informe emitido de manera conjunta por la relatora especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, y por el relator sobre los derechos de los pueblos indígenas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Francisco Eguiguren<sup>25</sup>, se resaltó la crítica situación de salud del pueblo Nahua de la RTKNN de la siguiente forma:

*«[...] la importancia de que los Estados implementen políticas diferenciadas a favor de los pueblos en contacto inicial que consideren sus vulnerabilidades particulares. Con respecto a la contaminación por mercurio que afecta al pueblo nahua en la RTKNN en Perú, se ha informado que, si bien los **exámenes médicos y otras medidas de atención** realizadas por autoridades sanitarias han sido importantes, éstas deben ampliarse para determinar el tipo de mercurio que afecta a los nahua, las fuentes de contaminación y las medidas*

23 La Dirección General de Salud Ambiental emitió el Oficio n.o 038- 2016/Digesa/SA en el que declaró en emergencia sanitaria, por 90 días, la calidad de agua para el consumo humano en Santa Rosa de Serjali. En abril, el Ministerio de Salud emitió el D.S. n.o 017-2016-SA, en el que declaró en emergencia sanitaria, por 90 días, al asentamiento Santa Rosa de Serjali.

24 CPAAAAE del Congreso de la República (2018). "Tercera sesión de la Mesa Técnica RTKNN". 23 de abril de 2019.

25 Consejo de Derechos Humanos (2018). A/HRC/39/17/Add.1. 39º período de sesiones. "Resumen de reunión, emitido conjunto por la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz y por el Relator sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Francisco Eguiguren". Como consecuencia de la Reunión de Trabajo de derecho internacional sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y en contacto inicial en la Amazonía y el Gran Chaco: revisión y propuestas para la acción", realizado los días 8 y 9 de junio de 2017 en Lima, Perú.

*correspondientes de prevención y control. Se ha remarcado la necesidad de evaluar si la contaminación proviene de las operaciones del proyecto de gas Camisea en Perú y que éste sea suspendido hasta que se realicen los estudios y medidas correctivas necesarias para resolver esta situación<sup>26</sup>», (resaltado propio).*

Asimismo, se estableció la siguiente recomendación: «**La protección eficaz del territorio, particularmente en relación con la presencia y las actividades de actores externos, es un elemento imprescindible para garantizar la protección de la salud y el medio ambiente de estos pueblos.** Teniendo en cuenta los riesgos particulares que enfrentan debido a factores inmunológicos y otros factores que pueden presentarse en escenarios de contacto e interacción con personas externas, los planes y protocolos de salud y de contingencia desarrollados para la protección de estos pueblos deben ser de carácter permanente, culturalmente adecuados y no crear dependencias [...]», (resaltado propio).

Además de la afectación por mercurio, existen elevadas tasas de morbilidad que afectan al pueblo nahua, del asentamiento Santa Rosa de Serjalí. Esto se refleja en la información proporcionada por el mismo Minsa a Aidesep<sup>27</sup>, mediante el Oficio n.º 613-2018-DGIESP/Minsa, del 7 de marzo de 2018, acerca del resultado de las atenciones integrales de salud. En el informe se determinó que, en estudios realizados en 2016, el 61 % de la población excedió el límite permisible de mercurio en orina y que las patologías más frecuentes en el pueblo Nahua, de la comunidad de Santa Rosa de Serjalí, son enfermedades respiratorias agudas, seguidas de enfermedades infecciosas gastrointestinales: infecciones agudas de las vías respiratorias superiores, otras gastroenteritis, rinofaringitis, gastritis y duodenitis, dorsalgia, otros trastorno del sistema urinario, fiebre de origen desconocido, faringitis aguda, dolor abdominal y pélvico, cefalea, otras micosis superficiales, otros trastornos articulares no clasificados, bronquitis aguda, bronquitis no especificada como aguda o crónica, otras infecciones locales de la piel, otras infecciones intestinales bacterianas, parasitosis intestinal sin especificación, amigdalitis aguda, anemias por deficiencia, trastornos a los tejidos, prurito, enfermedades de transmisión sexual y otitis media suprativa<sup>28</sup>.

#### **4.2.2 Sobre la situación de salud del pueblo Nanti**

Los pueblos Matsigenka-Nanti, de los asentamientos Montetoni, Marankiato y Sagonduari, habitan en la orilla derecha del Alto Camisea, en la cuenca del Bajo Urubamba, dentro de la RTKNN. Este pueblo cuenta con, aproximadamente, 450 habitantes<sup>29</sup>.

Respecto a las condiciones de salud de esta población, el Análisis de la Situación Integral de Salud Nanti (en adelante, ASIS Nanti) de 2003, y su actualización en 2014, demuestra que las epidemias de enfermedad diarreica aguda (en adelante, "EDA") e infecciones respiratorias agudas (en adelante, "IRA") aún son el factor crítico que determina la precocidad de muerte de la población y el potencial de crecimiento demográfico. Esto también influye en el deficiente estado nutricional de los niños, situación similar a la encontrada en 2003. Aunque las epidemias aún son el factor principal de mortalidad, los brotes de EDA e IRA continúan originando la morbilidad que se presenta en el Bajo Urubamba. Los mismos mecanismos de transmisión hacia el alto Camisea<sup>30</sup> también se mantienen, tal es así que en el periodo 2004-2013 las principales causas de mortalidad fueron las EDA y las IRA.

26 Ídem Pág. 10-11.

27 Con fecha 13 de febrero del 2018, AIDSESEP solicita información al Ministerio de Salud en el marco de una reunión sostenida con funcionarios del MINSa.

28 Informe 071-2016-DPI-DGIESP/MINSA. Además, ver Anexo 1.

29 Ministerio de Salud (2003). Pueblos en situación de extrema vulnerabilidad: El caso de los Nanti de la reserva territorial Kugapakori Nahua Río Camisea, Cusco. Pág. 51. Consultado: 3 de mayo de 2019. [http://bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/1353\\_OGE161.pdf](http://bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/1353_OGE161.pdf)

30 Ministerio de Salud. Análisis de la situación de salud del pueblo Nanti 2014, pág. 161.

En ese mismo sentido, el ASIS Nanti de 2014, documento oficial del Estado peruano, advierte que «la elevada mortalidad neonatal en la población Matsigenka-Nanti es un indicativo negativo de la salud de la madre y su falta de acceso a los servicios de salud»<sup>31</sup>. Con ello se demuestran las malas condiciones de salud de este pueblo.

Además, en un taller realizado por Aidesep y Comaru<sup>32</sup>, organizaciones representativas de los pueblos indígenas, en septiembre de 2018, en el que se acercaron miembros de la población Nanti, se pudo obtener información relevante y urgente de la situación de salud y evidenciar el nivel de desatención en el que se encuentra día a día el pueblo Nanti. Los pobladores denunciaron desatención del Estado ante emergencias médicas, ausencia del personal de salud, desabastecimiento de medicinas y falta de eficiencia del Sistema Integral de Salud (SIS), más aun considerando la atención especial y prioritaria que debería recibir esta población.

Con ello se evidencia la situación crítica de salud de este pueblo y del pueblo Nahua, así como la falta de acciones efectivas por parte del Estado peruano para que las condiciones de vida y de salud de estos pueblos mejoren. A pesar de ello, el Estado peruano ha realizado acciones para desconocer el carácter intangible del territorio de estos pueblos de la RTKNN, a fin de promover actividades extractivas en su interior, sin considerar que estas acciones podrían agravar la ya alarmante situación de salud de estos pueblos en contacto inicial.

### **4.3 El riesgo de regresividad con respecto al carácter de intangibilidad del territorio PIACI de la RTKNN como mayor estándar de protección, en el marco de su proceso de adecuación a reserva indígena**

La adecuación de la RTKNN a reserva indígena es una amenaza inminente a los derechos humanos de los pueblos Nahua y Nanti de la RTKNN, ya que se perdería la garantía y la protección de la intangibilidad de su territorio ancestral, previamente reconocido por el Estado peruano para abrir la puerta a la ejecución de actividades económicas, como las extractivas, al interior del mismo.

Como se mencionó en los párrafos precedentes, en 2003, mediante el artículo 3 del Decreto Supremo n.º 028-2003-AG, el Estado peruano garantizó la integridad territorial y la intangibilidad del mismo al prohibir el otorgamiento de nuevos derechos que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales en su interior. Sin embargo, esta garantía peligró ante el procedimiento de adecuación establecido en la Ley n.º 28736, aprobada en 2006, con reglamento aprobado en 2007.

Esta ley, en su artículo 3, establece el procedimiento de categorización, que es de adecuación para las reservas territoriales ya existentes, y comprende dos etapas: elaboración de “Estudios Previos de Reconocimiento”, que determina la existencia o no de los PIACI, y elaboración de “Estudio Adicional de Categorización” (en adelante, EAC), que comprende un componente ambiental, antropológico y jurídico, además de un análisis de salud con una propuesta de delimitación territorial para los PIACI. En la actualidad, la RTKNN se encuentra en esta segunda etapa de elaboración del EAC, que es el último estudio requerido, previo a la emisión del decreto supremo que le otorgaría la nueva categoría de reserva indígena.

31 Ministerio de Salud. *Análisis de la situación de salud del pueblo Nanti 2014*, pág. 161.

32 Comaru es el Consejo Machiguenga del río Urubamba.

Esto significa que, cuando la categoría jurídica de la RTKNN como reserva territorial sea adecuada a la nueva categoría de reserva indígena, se le aplicaría el artículo 5.c de la ley referida. Este artículo, en el último párrafo, establece que «en caso de ubicarse un recurso natural susceptible de aprovechamiento cuya explotación resulte de necesidad pública para el Estado, se procederá de acuerdo a ley».

Asimismo, en el artículo 35 del reglamento de esa ley se señala que «cuando en la reserva indígena se ubique un recurso natural cuya exploración y explotación el Estado considere de necesidad pública, la autoridad sectorial competente solicitará al Viceministerio de Interculturalidad (en adelante, “VMI”) del Ministerio de Cultura la opinión técnica con ocasión de la elaboración de los estudios ambientales requeridos conforme a ley».

Ambas normas establecen que el Estado estará habilitado para, en caso de «necesidad pública», otorgar nuevos derechos de exploración y explotación que pondrían en grave riesgo la vida e integridad de los pueblos de la RTKNN y otros. Esto es realmente grave, si se tiene en cuenta que no existen parámetros preestablecidos por ley para la determinación de «necesidad pública», lo que genera una puerta abierta para su instrumentalización en beneficio de particulares.

Un claro mal precedente de la aplicación de «necesidad pública» es la Ley n.º 30723, «Ley que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en el departamento de Ucayali», también denominada «carretera de la muerte»<sup>33</sup>. La mencionada ley no consideró los impactos negativos que la construcción de carreteras podría producir en zonas donde habitan los PIACI, además de poner en riesgo áreas naturales protegidas; sin embargo, la construcción de la carretera fue catalogada como de «interés nacional». Con ese claro ejemplo, confirmamos que el Poder Legislativo no tiene criterios definidos para determinar si un proyecto es de interés nacional o de necesidad pública<sup>34</sup>.

En la actualidad, estas figuras: necesidad pública e interés nacional han tenido como única justificación intereses estrictamente económicos, y no el respeto irrestricto de los derechos humanos. Por ello, su consagración en el artículo 5.c de la Ley n.º 28736, así como el 35 de su reglamento, ponen en grave riesgo a los PIACI y quiebran el principio de intangibilidad ya reconocido. Esto genera un retroceso en la protección previamente reconocida de esta reserva.

Estos artículos, al dejar abierta la puerta para el aprovechamiento de recursos naturales, habilitan el ingreso de empresas extractivas u otro tipo de actividad económica en sus territorios. Estas actividades, como ha advertido la misma CIDH<sup>35</sup>, afectan la integridad física y la continuidad sociocultural de los PIACI, ya que facilitan y posibilitan las opciones de contacto y la consecuente propagación de enfermedades. Estas, a su vez, podrían generar enfrentamientos entre los PIACI y la empresas extractivas, lo que devendría en graves consecuencias a la vida y la salud de estas poblaciones, además de problemas de abastecimiento de alimentos por impactos de las actividades sobre los bosques, los ríos y los recursos naturales de sus territorios, que son fuente de subsistencia para los PIACI de la RTKNN; y, finalmente se podrían producir migraciones o traslados de la población en busca de nuevos espacios vitales y consecuentes conflictos con poblaciones vecinas que habitan en esos territorios<sup>36</sup>.

33 DAR. Pueblos indígenas amenazados por carreteras de la muerte: Congreso archiva dictamen que derogaría Ley 30723 que amenaza la vida e integridad de los PIACI. Recuperado en <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/26/04/2018/congreso-archiva-dictamen-que-derogaria-ley-30723-que-amenaza-la-vida>. (Consultado el 21 de abril de 2019).

34 Ibidem.

35 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013). Informe *Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos*, párr. 20-21.

36 Huertas Castillo, Beatriz (marzo, 2015). *Corredor territorial de pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial Pano, Arawak y otros: Diagnósticos y fundamentos antropológicos*, pp. 120-121.

Estas normas, al poner en peligro el territorio, también ponen en grave riesgo la vida e integridad de estos pueblos. Por ello, es necesario mantener el carácter de intangibilidad del territorio de los PIACI de la RTKNN, a efectos de proteger sus derechos a la vida y a la salud, mediante la salvaguarda de su existencia e integridad, y el respeto a su decisión de no mantener contacto con el resto de la sociedad, o a su forma particular de hacerlo.

Por ello, Aidesep alertó al Estado peruano del retroceso en el nivel de protección de la RTKNN en múltiples cartas<sup>37</sup>. En ellas solicitó la suspensión del proceso de adecuación hasta que el Estado garantice las salvaguardas y garantías de no retroceso de los derechos humanos de los PIACI, las mismas que deben ser implementadas y desarrolladas por el Estado peruano mediante el Ministerio de Cultura. Sin embargo, hasta la fecha no se han establecido y se continúa con el procedimiento de recategorización de esta reserva.

Lo mencionado líneas antes también ha sido advertido por otras instituciones aliadas de sociedad civil<sup>38</sup> y por la Defensoría del Pueblo, que ha señalado que «para garantizar el principio de no contacto, a la luz del principio de progresividad o de no regresividad de los derechos humanos, no se podrán adoptar medidas que generen un estado de cosas o una situación que sea más perjudicial que la que se encuentre efectivamente establecida»<sup>39</sup>. Señala, además, que la Corte Constitucional de Colombia ha establecido que «procurando el alcance de mayores beneficios y, de otra, respetar la prohibición general de establecer medidas regresivas, que desconozcan el reconocimiento que se haya logrado»<sup>40</sup>.

No obstante, el Ministerio de Cultura aún sigue adelante con el proceso de adecuación de la RTKNN, con el fin de convertirla en reserva indígena, sin garantizar el mayor nivel de protección del que hoy goza la reserva. Con ello también vulnera los principios del derecho internacional de los derechos humanos, como el principio prohomine, el principio de no regresividad de los derechos humanos y el principio de no contacto.

Finalmente, es imprescindible reiterar que el Decreto Supremo n.º 028-2003-AG es la norma más protectora y beneficiosa para la RTKNN, pues en ella se estableció con mayor claridad las medidas de control y las limitaciones al desarrollo de actividades económicas en su territorio. En ese sentido, es la norma que debe prevalecer en nuestro ordenamiento jurídico, frente a las que se puedan emitir con posterioridad y que busquen desconocer su contenido. De lo contrario, implicaría un retroceso en la extensión y/o protección concedida a un derecho previamente otorgado.

---

37 Carta n.º 065-2018-Aidesep. Ver anexo 2.

38 Miembros de la sociedad civil, como la ONG Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) y el Instituto de Defensa Legal del Ambiente y Desarrollo Sostenible (IDLADS PERÚ).

39 Oficio n.º 106-2018-DP/AMASPPI-PP del 14 de septiembre de 2018.

40 Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-077/17, 8 de febrero de 2017, párrafo 56.

# 5. **NORMATIVA DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL VINCULADA A LA PROTECCIÓN DE PIACI**

Al respecto, sobre la situación de los derechos humanos de los PIACI, el derecho internacional ha desarrollado el siguiente marco normativo de protección:

## 5.1 **Protección en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**

Las fuentes de los derechos PIACI en este sistema son los siguientes:

- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
- Jurisprudencia de la Corte IDH

Como se detalló en el apartado 3, en este caso se vulneran tres derechos base: derecho a la vida, la integridad y el territorio.

Con respecto a este último, si el Estado no garantiza el derecho al territorio, como en el caso de la RTKNN, afectaría el derecho a una vida digna de sus miembros, ya que «los ha privado de la posibilidad de acceder a sus medios de subsistencia tradicionales, así como del uso y disfrute de los recursos naturales necesarios»<sup>41</sup>, para su supervivencia física y cultural.

Al respecto, la Corte IDH ha establecido la necesidad de proteger su derecho a ese territorio, a fin de garantizar la supervivencia física y cultural de los pueblos<sup>42</sup> y prevenir su extinción<sup>43</sup>.

En el presente caso se afecta este derecho no solo por la superposición del lote 88 de hidrocarburos en el territorio de los PIACI de la RTKNN, y por actividades forestales colindantes, sino también por no garantizar la intangibilidad del mismo en el presente procedimiento de adecuación de su naturaleza jurídica.

Además, ante la situación actual de salud de los pueblos Nahua y Nanti, se afecta el derecho a la vida de estos pueblos, porque el Estado no ha generado condiciones para que puedan tener una existencia digna<sup>44</sup>. Por el contrario, a pesar de conocer esta situación desde 2014, el Estado no ha tomado medidas efectivas, por lo que someter a estos pueblos a condiciones de sufrimiento podría acarrear su extinción, es decir, el genocidio de estos pueblos.

41 Corte IDH. Caso de la comunidad indígena Yakye Axa versus Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 17 de junio de 2005. Serie C n.o 125, párr. 168.

42 Corte IDH. Caso del pueblo Saramaka versus Surinam. Sentencia del 28 de noviembre de 2007. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C n.o 172, párr. 90.

43 Ídem, párr. 120-121.

44 Corte IDH. Caso de la comunidad indígena Yakye Axa versus Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 17 de junio de 2005. Serie C n.o 125, párr. 161.

## 5.2 Protección en el sistema universal

En el sistema universal existen instrumentos de protección de los derechos de los pueblos, en específico de los derechos de los PIACI, los que sirven de parámetros de aplicación para la ilustrada Comisión. Estos son:

### 5.2.1 Convenio n.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo

Este Convenio consagra los derechos humanos de los pueblos indígenas y, en consecuencia, es un tratado de derechos humanos. Al respecto, el Tribunal Constitucional (en adelante, TC) destaca que «nuestro sistema de fuentes normativas reconoce que los tratados de derechos humanos sirven para interpretar los derechos y libertades reconocidos por la Constitución. Por tanto, tales tratados constituyen parámetro de constitucionalidad en materia de derechos y libertades»<sup>45</sup>. Asimismo, el TC señala que los «tratados internacionales sobre derechos humanos no sólo conforman nuestro ordenamiento, sino que, además, ostentan rango constitucional»<sup>46</sup>.

El artículo 1 del Convenio compromete al Estado peruano a aplicar este instrumento de derechos humanos a los pueblos indígenas, cualquiera que sea su situación jurídica. Esto es independientemente de que hayan sido reconocidos de manera formal por el Estado o no, pues sus derechos fundamentales no están supeditados al mismo. Asimismo, el artículo 2 del Convenio obliga al Estado peruano a ser responsable del desarrollo de una acción coordinada y sistemática, con miras a proteger los derechos de los pueblos indígenas y a garantizar el respeto de su integridad. Esta acción deberá incluir algunas medidas:

- a. Que aseguren a los miembros de los pueblos de gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población.
- b. Que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, mediante el respeto de su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones.

Asimismo, el artículo 3 del Convenio establece que «los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y las libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación, y no deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas».

En ese sentido, es obligación del Estado peruano garantizar los derechos humanos de los PIACI mediante estudios técnicos que identifiquen las zonas que habitan y brinden protección efectiva del territorio ante la presencia de terceros o agentes externos, a fin de evitar contactos forzados y el desencadenamiento de eventos violentos.

El artículo 4 del Convenio obliga al Estado peruano a adoptar las medidas especiales que se precisen para salvaguardar a las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos indígenas. En el caso de los PIACI, que habitan la RTKNN, significa que, al existir evidencia de que son muy vulnerables, el Estado debería respetar la intangibilidad de estos territorios como una medida de prevención, como lo señaló el BID en su momento<sup>47</sup>.

45 Tribunal Constitucional. STC n.º 0047-2004-AI/TC, fundamento 22.

46 (STC n.º 0025-2005-PI/TC, fundamento 33). De tal manera, al aprobarse el Convenio n.º 169, mediante Resolución Legislativa n.º 26253, publicado el 5 de diciembre de 1993, su contenido pasa a formar parte del derecho nacional, como lo explicita el artículo 55 de la Constitución. Además, su aplicación es obligatoria en todas las entidades estatales. Por consiguiente, en virtud del artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, el tratado internacional complementa –normativa e interpretativamente– las cláusulas constitucionales sobre pueblos indígenas que, a su vez, concretizan los derechos fundamentales y las garantías institucionales de los pueblos indígenas y sus integrantes.

47 Gerencia del BID (2018). Memorando MICI-BID-PE-T1258 & PE-T1276, párr. 15 y conclusiones 1 y 2.

Con respecto al territorio, el numeral 1 del artículo 14 del Convenio, el Estado peruano tiene el deber de reconocer a los pueblos el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que por tradición ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados en utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia, con particular atención en los pueblos nómadas. En ese sentido, el Estado peruano, al no respetar la intangibilidad de la RTKNN, tampoco respeta los derechos de propiedad ni de posesión de los PIACI del interior sobre tierras ancestralmente ocupadas por ellos.

Asimismo, conforme con el numeral 2 del artículo 14 del Convenio, también es deber del Estado peruano adoptar las medidas necesarias para garantizar la protección efectiva de los derechos de propiedad y de posesión de estos pueblos. Sin embargo, el Estado se niega a respetar y garantizar la intangibilidad de la RTKNN.

Además, conforme al numeral 1 del artículo 15 del Convenio, el Estado peruano debe resguardar los derechos de estos pueblos al acceso a los recursos naturales existentes en sus tierras. Sin embargo, esto se les sigue negando a los PIACI de la RTKNN.

### **5.2.2 Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas**

El artículo 1 de la presente Declaración consagra el derecho de los pueblos indígenas al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidas por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos. Acorde con ello, el Estado peruano debe velar por el respeto de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, sobre todo de los más vulnerables, mediante la promoción de su identificación y protección, el respeto de la intangibilidad de su territorio, y el respeto del principio de no contacto basado en la alta vulnerabilidad inmunológica de estos pueblos indígenas.

Asimismo, su artículo 5 establece el derecho de los pueblos indígenas a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, que mantienen a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado. En ese sentido, consagran el derecho de autodeterminación de los PIACI de vivir en esa condición, por lo que es obligación del Estado proteger el ejercicio de este derecho a través de medidas de protección a sus espacios, como la intangibilidad y la prohibición de actividades de exploración o explotación de hidrocarburos.

Así también, el artículo 7 de la Declaración garantiza **el derecho de los pueblos indígenas a la vida, la integridad física y mental, la libertad y la seguridad de la persona, así como el derecho colectivo de vivir en libertad, paz y seguridad, como pueblos distintos y sin ser sometidos a ningún acto de violencia**. La autorización de actividades extractivas en el interior de la RTKNN puede ocasionar un incremento del riesgo de encuentros violentos entre los trabajadores y estos pueblos, pero, sobre todo, el riesgo de contacto, es decir, de enfermedades y muerte. Por ello, ninguna actividad económica puede estar por encima de los derechos humanos y la dignidad de las personas.

En ese sentido, y conforme al artículo 8 de la Declaración, los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura. En consecuencia, los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de tres aspectos:

- a. **Todo acto que tenga por objeto, o consecuencia, privar a los pueblos y las personas indígenas de su integridad como pueblos distintos, de sus valores culturales o de su identidad étnica.** En ese aspecto, el Estado peruano está obligado a proteger a las

poblaciones indígenas en aislamiento voluntario de la RTKNN y otros, y tomar medidas de protección idóneas para resguardar sus derechos de manera más eficiente, como sería el respeto a la intangibilidad de sus territorio y la prohibición de autorizar actividades extractivas en estos espacios por parte de terceros (concesionarios).

- b. Todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras, territorios o recursos.** El Estado peruano, al haber promovido y otorgado una concesión para actividades extractivas en territorios ocupados por poblaciones indígenas en aislamiento voluntario, pone en peligro el uso ancestral que le dan a su territorio, debido a que estos son cedido a agentes externos.
- c. Toda forma de asimilación o integración forzadas.** En este caso, al permitirse actividades extractivas en los territorios habitados por los PIACI, provocarán contactos forzados y violencia, porque las poblaciones se sentirán invadidas en sus territorios.

Es importante recordar que el territorio es la base fundamental de la cultura de estos pueblos, por lo que la presente Declaración, en su artículo 25, establece que los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas y otros recursos que por tradición han poseído, ocupado y utilizado de otra forma, así como asumir las responsabilidades que les corresponden con las generaciones venideras. Ante ello, el Estado peruano está obligado a garantizar esa relación espiritual de los PIACI con sus territorios y recursos ancestrales, y no puede apelar a obligaciones contractuales o la necesidad de extraer recursos naturales cuando ello implica poner en riesgo la existencia y la cultura de pueblos indígenas vulnerables, como los que habitan la RTKNN y otros.

Es por ello que el artículo 26 de la Declaración reconoce el derecho a las tierras, los territorios y los recursos que por tradición han poseído, ocupado, utilizado o adquirido de otra forma. Manifiesta que los Estados asegurarán el reconocimiento y la protección jurídica de esas tierras, territorios y recursos. Ese reconocimiento respetará las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas. Al respecto, el Estado peruano, en cumplimiento con esa obligación, debe velar porque los PIACI gocen a plenitud de estos derechos, teniendo en cuenta su elevada vulnerabilidad inmunológica y política. Ello no se logra cuando se autorizan actividades de aprovechamiento de recursos naturales en el interior de una RTKNN.

Finalmente, el artículo 41 de la Declaración establece que los órganos y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, y otras organizaciones intergubernamentales, contribuirán a la plena realización de las disposiciones de la Declaración, mediante la movilización, entre otras cosas, de la cooperación financiera y la asistencia técnica.

### **5.2.3 «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 de la OACNUCH», febrero de 2012**

Estas directrices son específicas sobre los derechos de los PIACI y establece tres principios fundamentales para su protección: principio de no contacto, principio de intangibilidad y principio de precaución. Los dos últimos son los de mayor relevancia para el presente caso.

Este instrumento establece el respeto y la garantía del derecho al territorio y los recursos naturales de estos pueblos. Así, en el punto 53 de las directrices se establece que «el respeto y la garantía del derecho a las tierras, los territorios y los recursos naturales de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial significa respetar los derechos territoriales que el derecho internacional de los derechos humanos ha reconocido para los pueblos indígenas. Esto conlleva la máxima

protección del territorio, con el fin de que se evite cualquier acción que pueda alterar o modificar las características de las tierras donde habitan». Más adelante agrega que «los Estados deben limitar las áreas que ocupan y a las que han tenido acceso tradicional los pueblos en aislamiento voluntario y contacto inicial. Estas áreas deben ser declaradas de intangibilidad transitoria a favor de estos pueblos hasta que decidan su titulación en forma voluntaria».

En ese sentido, el principio de intangibilidad cobra importancia al señalar, en su párrafo 55.a, que debe establecerse una prohibición de entrada, así como realizar cualquier tipo de acto sobre los territorios, los cuales podrían denominarse territorios intangibles o reservas territoriales protegidas. En consecuencia, en su párrafo 42, la ONU establece que no se deberá:

1. Establecer asentamientos poblacionales distintos a los de los pueblos indígenas que habitan en su interior.
2. Realizar actividades distintas a los usos y las costumbres ancestrales de los habitantes indígenas.
3. Otorgar derechos que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales, salvo el que con fines de subsistencia realicen los pueblos que las habiten y aquellos que permitan su aprovechamiento mediante métodos, con el correspondiente estudio ambiental, que no afecten los derechos de los PIACI. En caso de ubicarse un recurso natural susceptible de aprovechamiento, se deberá intentar armonizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas con las necesidades públicas de los Estados.

Sobre este último punto, con respecto a la armonización de los derechos territoriales de los pueblos indígenas con la necesidad pública de un Estado, es importante precisar que, de acuerdo con el párrafo 41 de las directrices, es de consenso internacional garantizar el ejercicio del derecho a los actores que sufrirán las peores consecuencias por la falta de ejercicio del derecho. Además, se preferirá a aquel cuyas medidas compensatorias o indemnizatorias no satisfagan plenamente el derecho no ejercido. Para el caso en concreto, se debe preferir los derechos territoriales de los PIACI frente a los derechos patrimoniales del Estado, en tanto la intangibilidad del territorio es un mecanismo de protección de los derechos humanos a la vida, la dignidad y la salud de estos pueblos.

# 6. PETITORIO

Por todo lo expuesto, solicitamos a la honorable Comisión tenga a bien requerir al Estado peruano que:

1. Respete los derechos a la vida, la salud, la integridad, la libre determinación y el territorio de los PIACI de la RTKNN.
2. Realice los estudios científicos necesarios, de manera independiente e imparcial y con los más altos estándares tecnológicos, a fin de identificar la(s) fuentes(s), matrices, vías y puntos de exposición a mercurio y otros tóxicos que afectan la salud de los pueblos indígenas de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros.
3. Brinde tratamiento especializado a la población nahua, afectada por la exposición al mercurio del asentamiento de Santa Rosa de Serjali, y que estos tratamientos se lleven a cabo con los protocolos adecuados y la debida pertinencia cultural.
4. Implemente un programa especial para la atención de la población Nahua y Nanti-Matsigenka de la reserva territorial mencionada, de manera que se garanticen los recursos humanos y logísticos para lograr una adecuada, oportuna, eficiente y rápida respuesta ante los brotes epidémicos con insumos y tratamientos suficientes, que articulen los sistemas de salud tradicional y convencional, con personal debidamente capacitados, y que respete las condiciones socioeconómicas, demográficas y culturales de la población local.
5. Garantice la intangibilidad del territorio de los pueblos que habitan en la RT Kugapakori NN, reconocida en el Decreto Supremo n.º 028-2003-AG, en el procedimiento de categorización de esta reserva territorial a reserva indígena.
6. Informe en esta audiencia sobre el estado actual del compromiso del Ministerio de Cultura de solicitar a la Corte IDH y demás organismos internacionales la vulneración a los derechos humanos de los PIACI si se aplica el artículo 5 c de la Ley PIACI.

Finalmente, solicitamos a la CIDH que:

1. Se visibilicen, en su comunicado final, las violaciones de derechos humanos de los PIACI de la RTKNN, y se incorpore la información documentada en esta audiencia a su informe temático sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la panamazonia (bloque 4 del cuestionario).
2. Tenga este caso como una prioridad en la Relatoría de Pueblos Indígenas y la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales.
3. Recomiende la adecuación de la Ley n.º 28736 a los estándares internacionales para que se establezca la intangibilidad efectiva y estricta de los territorios de los PIACI. Entiéndase que, para el caso efectivo de los pueblos en contacto inicial (PICI), la intangibilidad no es una limitación para que los PICI reciban atención del Estado en las necesidades que requieran, como salud, siempre y cuando sea acorde con protocolos adecuados y pertinencia cultural.
4. Dé seguimiento al compromiso del Estado peruano de solicitar opinión internacional a la Relatoría de Pueblos Indígenas de la CIDH respecto a si el artículo 5 c de la Ley n.º 28736 se adecúa a los estándares internacionales, compromisos asumidos a nivel interno y en el proceso de cumplimiento de la protección de los PIACI.

# Anexos

Anexo 1. Cuadro de principales causas de morbilidad registradas en la comunidad Santa Rosa de Serjali.

Anexo 2. Comunicaciones cursadas al Estado peruano sobre el caso RTKNN.

## Documentos adjuntos.

1. Acuerdos de taller 2018.
2. Memorando MICI-BID-PE-T1258 & PE-T1276, 2018: párr. 15 Solicitud de consulta y verificación de observancia ante el mecanismo independiente de Consulta e Investigación del Banco interamericano de Desarrollo, que explica la situación de la RTKNN.
3. Informe jurídico de salvaguardas y garantías para la protección de PIACI de la RTKNN.
4. Informe PIACI 2018.

### Anexo 1

Cuadro de principales causas de morbilidad registradas en la comunidad Santa Rosa de Serjali

Morbilidad	Total	0-11ª	12-17A	18-29A	30-59A	60A+
Total general	1181	418	64	208	407	84
Infecciones agudas de las vías respiratorias superiores	102	52	2	13	29	6
Otras gastroenteritis	93	55	4	5	24	5
Rinofaringitis	79	50	5	15	7	2
Gastritis y duodenitis	74	3	7	21	37	6
Dorsalgia	70	1	1	14	48	6
Otros trastornos del sistema urinario	58	7	3	11	34	3
Fiebre de origen desconocido	55	30	3	5	13	4
Faringitis aguda	53	27	-	5	18	3
Dolor abdominal y pélvico	48	9	3	13	18	4
Cefalea	41	1	4	15	20	1
Otras micosis superficiales	38	15	3	5	12	3
Otros trastornos articulares, no clasificados	31	-	-	6	21	4
Bronquitis aguda	30	28	2	-	-	-
Bronquitis no especificada como aguda o crónica	29	-	1	5	15	8
Otras infecciones locales de la piel	27	21	1	2	3-	
Otras infecciones intestinales bacterianas	25	12	1	3	9	-

Morbilidad	Total	0-11ª	12-17A	18-29A	30-59A	60A+
Parasitosis intestinal sin especificación	20	13	3	1	3	-
Amigdalitis aguda	20	8	2	3	5	2
Anemias por deficiencia	18	8	1	2	5	2
Trastornos a los tejidos	18	-	-	4	10	4
Prurito	16	5	1	4	4	2
Enfermedades de transmisión sexual	13	-	2	2	7	2
Otitis media suprativa	5	3	-	2		

Fuente: Informe 071-2016-DPI-DGIESP/Minsa

## Anexo 2

### Comunicaciones cursadas al Estado peruano sobre el caso RTKNN

Carta	Destinatario	Petitorio
Carta n.º065-2018-Aidesepp (9 de marzo de 2018)	Ministerio de Cultura	Aidesepp solicita la suspensión inmediata del proceso de adecuación, a razón de las condiciones en las que se desarrolla el proceso de adecuación de la RTKNN a reserva indígena. Existe una alarmante falta de garantías para la protección del derecho a la vida y el territorio de los PIACI que allí habitan.
Carta n.º167-2018-Aidesepp (19 de marzo de 2018)	Ministerio de Cultura	Aidesepp pone en conocimiento del Ministerio de Cultura su preocupación institucional por las irregularidades que se presentan en el proceso de adecuación de la RTKNN a reserva indígena y la falta de garantías para la protección de la intangibilidad del territorio.
Carta n.º185-2018-Aidesepp (10 de julio de 2018)	Ministerio de Cultura	Aidesepp reitera su petición de suspender el proceso de adecuación de la RTKNN hasta que se establezcan las salvaguardas y garantías a los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, los cuales deben ser implementados y desarrollados por el Ministerio de Cultura.
Carta n.º243-2018-Aidesepp (9 de agosto de 2018)	Ministerio de Cultura	Aidesepp reitera el pedido de suspensión del proceso de adecuación de la RTKNN, y solicita garantías de protección de los derechos fundamentales y colectivos de los PIACI.
Carta n.º302-2018-Aidesepp (28 de setiembre de 2018)	Ministerio de Cultura	Aidesepp solicita reunión y pedido de información sobre el estado actual del proceso de adecuación a reserva indígena de la RTKNN, así como información sobre las medidas de protección.
Carta n.º336-2018-Aidesepp (22 de octubre de 2018)	Ministerio de Cultura	Aidesepp alerta al Ministerio de Cultura sobre el nivel de desatención en salud a la población Nahua y Nanti de la RTKNN.

Elaboración propia-Aidesepp, 2019



**AIDSESP**  
Asociación Interétnica  
de Desarrollo de la  
Selva Peruana



DERECHO  
AMBIENTE Y  
RECURSOS  
NATURALES