



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Despacho  
Ministerial

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

**CARGO**

Lima, 07 NOV. 2016

OFICIO N° 214 -2016-MINAM/DM

Señora

**MARÍA ELENA FORONDA FARRO**

Congresista de la República

Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos,  
Ambiente y Ecología

Congreso de la República

Lima.-



0 18929

Referencia : Oficio N° 152-2016-2017/CPAAyE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al documento de la referencia mediante el cual su Despacho solicita opinión respecto del Proyecto de Ley N° 75/2016-CR "Ley que declara de necesidad pública y de preferente interés nacional el desarrollo sostenible de la Provincia de Purús priorizando la conectividad terrestre".

Al respecto, adjunto copia del Informe N° 355-2016-MINAM/SG/OAJ emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica, así como, copia del Informe Técnico N° 002-2016-SERNANP/DDE/DGANP/OAJ, del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP, para su conocimiento y fines pertinentes.

Sin otro particular, es propicia la ocasión para reiterarle las muestras de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

**Elsa Galarza Contreras**  
Ministra del Ambiente



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Secretaría  
General

Oficina de  
Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

**INFORME N° 355 - 2016-MINAM/SG/OAJ**



PARA : **Kitty Trinidad Guerrero**  
Secretaría General

DE : **Jacqueline Calderón Vigo**  
Directora de la Oficina de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 75/2016-CR

REFERENCIA : a) Oficio N° 576-2016-SERNANP-J  
b) Informe Técnico N° 002-2016-SERNANP/DDE/DGANP/OAJ  
c) Oficio N° 152-2016-2017/CPAAyE-CR

FECHA : San Isidro, **03 NOV. 2016**

Me dirijo a usted, con relación al documento a) de la referencia el cual adjunta los documentos b) y c) relacionados al pedido de opinión formulado por la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República.

Al respecto, informo a su Despacho lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Por Oficio N° 152-2016-2017/CPAAyE-CR de fecha 4 de octubre de 2016, la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, solicita la opinión del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado –SERNANP sobre el **Proyecto de Ley N° 75/2016-CR "Ley que declara de necesidad pública y de preferente interés nacional el desarrollo sostenible de la Provincia de Purús priorizando la conectividad terrestre"**, formulado por el Congresista Carlos Tubino Arias Schreiber.
- 1.2 Mediante Oficio N° 576-2016-SERNANP-J de fecha 31 de octubre de 2016, el Jefe del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP, remite el Informe Técnico N° 002-2016-SERNANP/DDE/DGANP/OAJ, que contiene la opinión técnica del mencionado organismo adscrito al Ministerio del Ambiente, respecto del proyecto de ley citado en el párrafo anterior.

**II. ANÁLISIS:**

- 2.1 El proyecto de ley venido para opinión, denominado "Ley que declara de necesidad pública y de preferente interés nacional el desarrollo sostenible de la Provincia de Purús priorizando la conectividad terrestre", propone lo siguiente:

- Como objeto de la ley, declarar de necesidad pública y preferente interés nacional el desarrollo de la Provincia de Purús en la Región Ucayali, donde se





"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

priorice la conectividad terrestre entre Puerto Esperanza e Iñapari, garantizando el respeto de las Áreas Naturales Protegidas y los derechos de las Comunidades Nativas, Comunidades Campesinas y Pueblos Originarios, de conformidad con la legislación vigente. (art. 1)

- Facultar al Poder Ejecutivo a iniciar los estudios correspondientes, de acuerdo con la normatividad nacional y los convenios internacionales suscritos por el Perú, para efectuar la citada conectividad terrestre.(art.2)
- Implementar los sistemas de control necesarios para garantizar la protección de la biodiversidad en la zona, así como la intangibilidad de los Parques Nacionales y demás áreas naturales protegidas por el Estado.(art.3)

- 2.2 Al respecto, es pertinente considerar en primer lugar, que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4.1 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (MINAM), es competencia de éste, entre otros, promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas.<sup>1</sup>
- 2.3 El numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del acotado Decreto Legislativo, crea el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, como organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio del Ambiente<sup>2</sup>, el cual tiene entre sus funciones el dirigir el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) y asegurar su funcionamiento como sistema unitario.
- 2.4 En segundo lugar, precisadas las competencias del Ministerio del Ambiente y del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, para la emisión del presente informe, y centrándonos en la propuesta legislativa, es de señalar, que el objeto de la misma (art.1), plantear la conectividad terrestre (carretera) entre Puerto Esperanza e Iñapari, estaría comprendiendo los territorios que conforman el Parque Nacional Alto Purús, la Reserva Comunal Purús, la Reserva Indígena Mascho Piro, la zona de amortiguamiento del Parque Nacional Alto Purús integrada por la Reserva Territorial Madre de Dios y la Reserva Indígena Murunahua para pueblos indígenas aislados, es decir, estaría comprendiendo territorios que se encuentran dentro del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado.



<sup>1</sup> Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente

**Artículo 4.- Ámbito de competencia del Ministerio del Ambiente**

4.1 El Ministerio del Ambiente es el organismo del Poder Ejecutivo rector del sector ambiental, que desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la política nacional del ambiente. Asimismo, cumple la función de promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas.

<sup>2</sup> Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente

**2. Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado**

Créase el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal adscrito al Ministerio del Ambiente. Es el ente rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) y se constituye en su autoridad técnica normativa.





- 2.5 Sobre el particular y conforme indica la propia propuesta normativa, esta debe sujetarse a la legislación vigente (art.1); que en el caso de las áreas naturales protegidas éstas se rigen por la normatividad que a continuación se detalla:
- El artículo 68 de la Constitución Política del Perú, que dispone que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas<sup>3</sup>.
  - En dicho contexto, el artículo 21 de la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, establece que las Área de uso Indirecto, como es el caso de los Parques Nacionales entre los que se encuentra el "Parque Nacional Alto Purús" son espacios donde solo se permite la investigación científica no manipulativa, la recreación y el turismo en zonas previamente designadas para ese fin, no pudiendo realizar la extracción de recursos naturales, ni modificaciones ni transformaciones del ambiente natural.<sup>4</sup>
  - Asimismo, el acotado artículo, señala que las Áreas de uso Directo como es el caso de la Reserva Comunal del Purús, si bien permite el aprovechamiento o extracción de recursos, esto es prioritariamente por las poblaciones locales y de conformidad a lo previsto en el plan de manejo del área de acuerdo a la naturaleza y objetivos de la misma.
  - De conformidad con el artículo 20 de la Ley N° 26834, el Plan Maestro de las áreas naturales protegidas constituye el documento de planificación de más alto nivel con que cuenta cada área y es elaborado bajo proceso participativo, comprendiendo la zonificación que corresponde al área natural protegida<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Constitución Política del Perú

**Artículo 68.-** El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas

<sup>4</sup> Ley N° 26834, Ley de Áreas naturales Protegidas

**Artículo 21o.-** De acuerdo a la naturaleza y objetivos de cada Área Natural Protegida, se asignará una categoría que determine su condición legal, finalidad y usos permitidos. Las Áreas Naturales Protegidas contemplan una gradualidad de opciones que incluyen:

a. Áreas de uso indirecto. Son aquellas que permiten la investigación científica no manipulativa, la recreación y el turismo, en zonas apropiadamente designadas y manejadas para ello. En estas áreas no se permite la extracción de recursos naturales, así como modificaciones y transformaciones del ambiente natural. Son áreas de uso indirecto los Parques Nacionales, Santuarios Nacionales y los Santuarios Históricos.

b. Áreas de uso directo. Son aquellas que permiten el aprovechamiento o extracción de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales, en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos, definidos por el plan de manejo del área. Otros usos y actividades que se desarrollen deberán ser compatibles con los objetivos del área. Son áreas de uso directo las Reservas Nacionales, Reservas Paisajísticas, Refugios de Vida Silvestre, Reservas Comunales, Bosques de Protección, Cotos de Caza y Áreas de Conservación Regionales.

<sup>5</sup> Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas

**Artículo 20o.-** La Autoridad Nacional aprobará un Plan Maestro para cada Área Natural Protegida. El Plan Maestro constituye el documento de planificación de más alto nivel con que cuenta un Área Natural Protegida. Serán elaborados bajo procesos participativos, revisados cada 5 años y definirán, por lo menos:

a. La zonificación, estrategias y políticas generales para la gestión del área.  
b. La organización, objetivos, planes específicos requeridos y programas de manejo.  
c. Los marcos de cooperación, coordinación y participación relacionados al área y sus zonas de amortiguamiento.





"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

- En el caso del Parque Nacional Alto Purús, mediante Resolución Presidencial N° 238-2012-SERNANP de fecha 28 de diciembre de 2012, se aprobó su respectivo Plan Maestro, el cual establece una zonificación estricta en el 100% de la extensión territorial del Parque, fijando expresamente entre sus condiciones y normas de uso, que:
  - No se aceptará el asentamiento de ningún tipo, ni la construcción de infraestructura temporal o permanente.
  - Excepto para los grupos humanos en aislamiento voluntario, no se permitirá el uso directo de la Zona, salvo que la actividad sea ancestral y de subsistencia.
  - No se permitirán actividades que provoquen algún tipo de alteración de los ecosistemas, tales como la extracción de recursos forestales; la construcción de carreteras, líneas férreas, líneas de transmisión y ductos; o la actividad minera o hidrocarburífera.
  
- Respecto de la Reserva Comunal Purús, mediante Resolución de Presidencia N° 003-2013-SERNANP de fecha 14 de enero de 2013, se aprobó su correspondiente Plan Maestro el que establece como condiciones y normas de uso, que:
  - No se permitirán actividades que provoquen alteración de los ecosistemas, tales como la extracción de recursos naturales o la construcción de infraestructuras de ningún tipo, ni que pongan en riesgo a los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial.
  
- Por otro lado, de conformidad con el artículo 2 del Decreto Supremo N° 007-2016-MC, el objetivo de las Reservas Indígenas, (la propuesta normativa comprende varias de ellas), es la protección de los derechos, hábitat y condiciones que aseguren la existencia e integridad de los pueblos indígenas.<sup>6</sup> Situación que se estaría vulnerando de conformidad al objetivo de la ley propuesta.
  
- Asimismo, al tratarse de Pueblos indígenas, conforme a lo previsto por el artículo 2 de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos Indígenas u Originarios y en el marco del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, los pueblos indígenas y originarios deben ser consultados en forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad

<sup>6</sup> Decreto Supremo N° 007-2016-MC, declara la Categorización de las Reservas Indígenas Isconahua, Mashco Piro y Murunahua

**Artículo 2.- Objetivo de las Reservas Indígenas**

El objetivo general de la categoría de Reservas Indígenas, que se establecen en el presente Decreto Supremo, es:

- 2.1. En el caso de la Reserva Indígena Isconahua, la protección de los derechos, hábitat y condiciones que aseguren la existencia e integridad del pueblo indígena Isconahua en situación de aislamiento.
- 2.2. En el caso de la Reserva Indígena Mashco Piro, la protección de los derechos, hábitat y condiciones que aseguren la existencia e integridad de los pueblos indígenas Mashco Piro y Mastanahua en situación de aislamiento y de aquel pueblo cuya pertenencia étnica no ha sido posible identificar.
- 2.3. En el caso de la Reserva Indígena Murunahua, la protección de los derechos, hábitat y condiciones que aseguren la existencia e integridad de los pueblos indígenas en situación de aislamiento Murunahua, Chitonahua y Mashco Piro, y del pueblo indígena en situación de contacto inicial Amahuaca.





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Secretaría  
General

Oficina de  
Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

cultural, calidad de vida o desarrollo<sup>7</sup>, por lo que la propuesta normativa requeriría ser consultada, solicitando opinión al Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura.

- Con relación a "iniciar los estudios correspondientes, de acuerdo con la normatividad nacional y los convenios internacionales suscritos por el Perú, para efectuar la citada conectividad terrestre" (art.2); como lo propone el proyecto de ley, es de precisar que ello conllevaría a incumplir lo estipulado en el Acuerdo de Promoción Comercial suscrito con los Estados Unidos de Norte América y que fuera aprobado por Resolución Legislativa N° 28766, respecto de no debilitar o reducir las protecciones contempladas en la legislación ambiental y por el contrario dispone que cada Parte deba asegurar que las leyes proporcionen o estimulen altos niveles de protección ambiental<sup>8</sup>.
- En lo referente a al extremo de la propuesta relativo a "... garantizar la protección de la biodiversidad en la zona, así como la intangibilidad de los Parques Nacionales y demás áreas naturales protegidas por el Estado.", (art.3), como es de apreciarse resulta contradictorio e incongruente con lo planteado en los otros extremos (artículos 1 y 2), del proyecto de ley.
- Máxime si las razones del establecimiento de las mencionadas áreas naturales protegidas, fue que la zona se caracteriza por constituir uno de los refugios más importantes y mejor conservados de diferentes especies de plantas y animales endémicos y amenazados de los bosques tropicales del continente sudamericano, integrando uno de los corredores biológicos más importantes de esta región, donde se ha comprobado la presencia de grupos de nativos en aislamiento voluntario pertenecientes a los grupos Mashco, Mashco Piro y Curanjeños y en su área de influencia se asientan poblaciones de las etnias Amahuaca, Asháninka, Cashinahua, Culina, Mastanahua, Piro y Sharanahua. Siendo los paisajes y ecosistemas que los albergan, típicos de la amazonía, que se encuentran por lo general inalterados, por lo que resulta de gran importancia protegerlos para conservar su biodiversidad, así como, para asegurar la existencia e integridad de los pueblos indígenas antes citados.
- Asimismo, es de indicar que con relación a la utilización del término "Región Ucayali" (art.1), ello resulta incompatible con lo dispuesto por el numeral 29.1 del artículo 29 de la Ley Orgánica N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, que establece que las regiones como tales se conforman y crean vía proceso de

<sup>7</sup> Ley N° 28785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios

**Artículo 2. Derecho a la consulta**

Es el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos. La consulta a la que hace referencia la presente Ley es implementada de forma obligatoria solo por el Estado

**Resolución Legislativo N° 28766, aprueba el "Acuerdo de Promoción Comercial Perú - Estados Unidos"**

**Artículo 18.1: Niveles de Protección**

Reconociendo el derecho soberano de cada una de las Partes de establecer sus propios niveles de protección ambiental interna y sus prioridades de desarrollo ambiental, y, por consiguiente, de adoptar o modificar sus leyes y políticas ambientales, cada Parte se asegurará de que sus leyes y políticas proporcionen y estimulen altos niveles de protección ambiental y se esforzará por seguir mejorando sus respectivos niveles de protección ambiental.





referéndum previo, que apruebe la integración o fusión de dos o más circunscripciones departamentales, lo cual no se ha dado en el presente caso, por lo que la denominación "Región Ucayali" no resulta legalmente correcta.

- 2.6 Finalmente, es de señalar, que a través del Informe Técnico N° 002-2016-SERNANP/DDE/DGANP/OAJ, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP, emite opinión técnica sobre el citado Proyecto de Ley, concluyendo, entre otros, que la propuesta de conectividad contenida en el proyecto de ley, no se condice con el mandato constitucional de promover la conservación de la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas, lo que ha sido recogido por la Ley de Áreas Naturales Protegidas, que establece que las áreas naturales constituyen Patrimonio de la Nación, cuya integridad e intangibilidad se vería afectada negativamente por la propuesta legislativa.
- 2.7 Sin perjuicio de lo antes manifestado, consideramos necesario contribuir al desarrollo de la provincia de Purús, como por ejemplo con la ejecución del "Plan de Acción Directa de la Provincia de Purús" aprobado por el Gobierno Regional de Ucayali mediante Acuerdo Regional N° 119-2016-GRU-CR (Diario Oficial El Peruano del 28 de agosto de 2016), el mismo que no incluye la conectividad terrestre sino el fortalecimiento de la conectividad fluvial y aérea en la zona.
- 2.8 Independientemente a lo expuesto, es de señalar, que el Ministerio del Ambiente mediante Oficio N° 1291-2012-MINAM/SG de fecha 05 de junio de 2012, remitió al Congreso de la República opinión, sobre un proyecto similar, el Proyecto de Ley N° 1035/2011-CR "Ley que declara de necesidad pública y prioritario interés nacional la conectividad terrestre de la ciudad de Puerto Esperanza, en la provincia Frontera de Purús en la Región Ucayali, con la ciudad de Ñapari en la provincia fronteriza de Tahuamanu, Región Madre de Dios, por medio de una carretera o línea férrea que una Puerto Esperanza, capital de Purús, con la ciudad de Ñapari, capital de Tahuamanu", en cuyos términos nos ratificamos.

### III OPINION:

Por lo expuesto, en opinión de esta Oficina de Asesoría Jurídica, el Proyecto de Ley N° 75/2016-CR, no resulta viable, conforme al marco legal vigente.

### IV. RECOMENDACIÓN:

Dar respuesta a la Presidenta de la Comisión la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, con copia del presente informe y el emitido por el SERNANP, para tal efecto se adjunta el proyecto de oficio respectivo.

Atentamente,

  
**SILVIA VELASQUEZ SILVA**

Abogado Especialista en Asuntos Ambientales y  
Gestión de Recursos Naturales





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Secretaría  
General

Oficina de  
Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

Visto el informe y estando de acuerdo con su contenido, lo hago mío y lo suscribo en señal de conformidad.

  
**Jacqueline Calderón Vigo**  
Directora de la Oficina de Asesoría Jurídica



29579.

SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

INFORME TÉCNICO LEGAL N° 002 -2016-SERNANP/DDE/DGANP/OAJ

A : **Rodolfo Valcárcel Riva**  
Secretario General

DE : **Benjamín Lau Chiong**  
Director de Desarrollo Estratégico

**Cecilia Cabello Mejía**  
Directora de Gestión de Áreas Naturales Protegidas

**María Elena Lazo Herrera**  
Jefa de la Oficina de Asesoría Jurídica



ASUNTO : Análisis al Proyecto de Ley N° 75/2016-CR Ley que declara de necesidad pública y de preferentes interés nacional el desarrollo sostenible de la provincia de Purús priorizando la conectividad terrestre.

REFERENCIA : Oficio N° 152-2016/CPAAyE-CR

FECHA : Lima, 31 OCT. 2016

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia a fin de remitirle la opinión legal al respecto.

**I. ANTECEDENTES**

El día viernes 19 de agosto de 2016, el Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a través del Congresista Carlos Tubino, presentó una nueva versión de la iniciativa para la conectividad terrestre entre Puerto Esperanza (Ucayali) e Iñapari (Madre de Dios), mediante el proyecto de ley 75-2016/CR: "Ley que declara de necesidad pública y de preferente interés nacional el desarrollo sostenible de la provincia de Purús priorizando la conectividad terrestre".

1.2 A través del Oficio N° 152-2016/CPAAyE-CR, la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, solicita opinión respecto del referido proyecto de ley, remitiéndolo mediante correo electrónico del 19 de octubre del 2016.

**ANÁLISIS**

**Del objeto de la Ley**

El referido proyecto normativo tiene por objeto declarar de necesidad pública y de preferente interés nacional el desarrollo sostenible de la Provincia de Purús en la Región Ucayali, donde se priorice la conectividad terrestre en Puerto Esperanza e Iñapari, garantizándose el respecto de las Áreas Naturales Protegidas y los derechos de las Comunidades Nativas, Comunidades Campesinas y Pueblos Originarios de Conformidad con la legislación vigente a, a fin de solucionar el aislamiento en el que se encuentra esta Provincia, promoviendo la integración de su población al seno de la patria.

En principio, respecto al término de "conectividad terrestre", es pertinente acotar que "conectividad" se define, en diversas especialidades, como aquella capacidad de conectarse o hacer conexiones<sup>1</sup>. Por ello, la propuesta de ley implica la existencia de una vía terrestre<sup>2</sup> entre Puerto Esperanza e Iñapari, que se ubicará al interior de la Reserva Comunal Purús y el Parque Nacional Alto Purús, conforme se detalla a continuación:

<sup>1</sup> Diccionario de la Real Academia Española: <http://dle.rae.es/?id=ADKHod4>  
<sup>2</sup> Artículo 2° literal d) de la Ley N° 27181. Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre



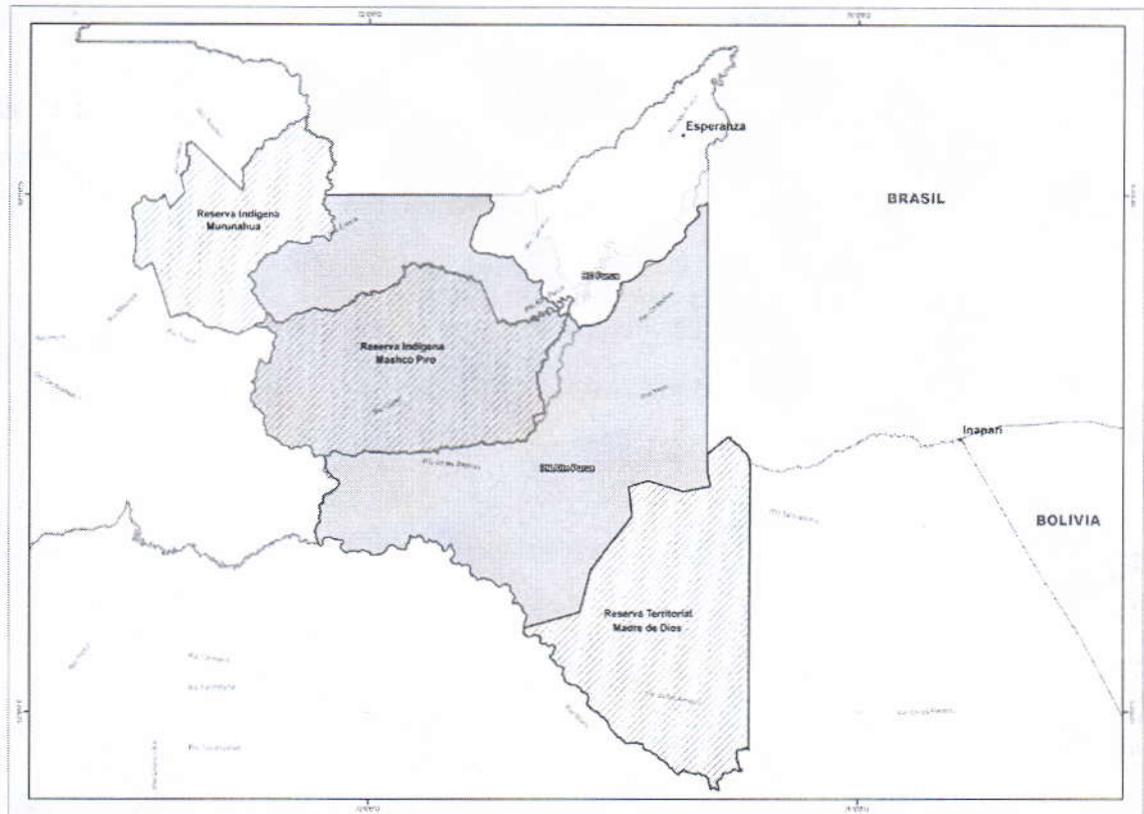
24-

# SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

## INFORME TÉCNICO LEGAL N° 002 -2016-SERNANP/DDE/DGANP/OAJ

**Mapa de ubicación de Puerto Esperanza e Ñnapari cuya conectividad terrestre se propone en el proyecto de Ley N°75-2016/CR**



En este contexto, resulta pertinente explicar las características de ambas Áreas Naturales Protegidas:

El **Parque Nacional Alto Purús-PNAP** es un área de uso indirecto, por lo cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, no se permite la extracción de recursos naturales, ni modificaciones ni transformaciones del ambiente natural, conservándose el 100 % de la biodiversidad, en particular especies amenazadas y valiosas como la caoba y el cedro, charapa, lobo de río, caimán negro, águila harpía, perros de orejas cortas.

El Parque Nacional Alto Purús tiene una zonificación de protección estricta en el 100% de su extensión territorial, debido a que existen pueblos indígenas en aislamiento voluntario, siendo que la propuesta de conectividad terrestre estaría atravesando dichas zonas.

Es necesario precisar que en dicha zonificación se han establecido las siguientes condiciones y normas de uso:

- Solo se permitirán actividades de control y vigilancia que generen bajo impacto en el Área. El personal que realiza acciones de patrullaje transitará únicamente **por las zonas circundantes** a la de Protección Estricta (PE), pero no dentro de ella. Únicamente si, mediante patrullajes aéreos (sobrevuelo) imágenes satelitales, se



# SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

## INFORME TÉCNICO LEGAL N° 007 -2016-SERNANP/DDE/DGANP/OAJ

demostrase algún problema o amenaza externa en alguna área, se llevarán a cabo incursiones especiales en el Parque.

- Se tratará de evitar el contacto del personal del Área con las diferentes etnias en aislamiento voluntario (medidas precautorias establecidas en el artículo 91.º del Reglamento de Ley de ANP). Si aconteciera algún tipo de contacto, el personal actuará de acuerdo con el protocolo de acciones que se deben seguir en caso de contacto con los PIAV y el Plan Antropológico, tratando de evitar interacciones negativas entre ambas partes. De igual forma, se tendrán en consideración los principios y recomendaciones del Convenio 169 de la OIT y de las directivas nacionales e internacionales sobre este tema.
- No se permitirán evaluaciones ni estudios orientados a la realización de actividades extractivas, tales como minería, petróleo, gas, entre otros.
- No se aceptará el asentamiento de ningún tipo (excepto el de los PIAV), ni la construcción de infraestructura temporal o permanente.
- Excepto para los grupos humanos en aislamiento voluntario, no se permitirá el uso directo de la Zona, salvo que la actividad sea ancestral y de subsistencia.
- No se permitirán actividades que provoquen algún tipo de alteración de los ecosistemas, tales como la extracción de recursos forestales; la construcción de carreteras, líneas férreas, líneas de transmisión y ductos; o la actividad minera o hidrocarburífera.



Cabe precisar que en el Parque Nacional Purús, se encuentra la Reserva Indígena Mascho Piro, cuya categoría fue otorgada por Decreto Supremo N° 007-2016-MC, en beneficio del pueblo indígena en situación de aislamiento Mascho Piro, el pueblo indígena en situación de aislamiento Mastanahua y el pueblo indígena en situación de aislamiento cuya pertenencia étnica no ha sido posible identificar.



La Zona de Amortiguamiento del Parque abarca la Reserva Territorial Madre de Dios; la Reserva Indígena Murunahua para pueblos indígenas aislados, que son colindantes al PNAP; la Reserva Comunal Purús y el Parque Nacional Manu; cuyo mandato de establecimiento indica que será ZA del PNAP, y las unidades de aprovechamiento forestal maderable en las cuencas del Sepahua y el Tahuamanu.

La **Reserva Comunal Purús** es un área protegida de uso directo que se gestiona en conjunto con la organización indígena representativa de la zona, que aglutina a los beneficiarios de la misma.



Es un área de uso directo, los usos y las actividades que se desarrollen deben ser compatibles con los objetivos del área, siendo en el caso de la RC Purús, el promover la conservación y manejo de recursos naturales en beneficio de las comunidades y población de Purús

La Reserva Comunal Purús tiene una zonificación de aprovechamiento directo y silvestre en el ámbito donde posiblemente se estaría realizando la "conectividad terrestre", en ese sentido es necesario precisar algunas condiciones y normas de uso, que la estarían restringiendo:

- No se permitirán actividades que alteren o causen perturbaciones a los ecosistemas naturales, ni afecten a los recursos naturales que son utilizados de manera tradicional por las poblaciones locales. Corresponde a la zona de aprovechamiento directo.
- No se permitirán actividades que provoquen algún tipo de alteración de los ecosistemas, tales como la extracción de recursos forestales, la construcción de infraestructuras de cualquier naturaleza, la actividad minera o la extracción de hidrocarburos, entre otras. Corresponde a la Zona Silvestre.

# SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

## INFORME TÉCNICO LEGAL N° 002 -2016-SERNANP/DDE/DGANP/OAJ

- Las actividades que se realicen no podrán afectar la calidad ni cantidad del recurso hídrico que beneficia a las comunidades nativas de la Zona de Amortiguamiento. Corresponde a la Zona Silvestre.

Finalmente, en cuanto a lo señalado en este artículo del proyecto de ley, respecto a que se estaría promoviendo la integración de su población al seno de la patria, es pertinente traer a colación que el Gobierno Regional de Ucayali ha aprobado el **Plan de Acción Directa de la Provincia de Purús** mediante Acuerdo Regional N° 119-2016-GRU-CR, (publicado en el diario oficial El Peruano el 28.08.2016), en el cual no se incluye la conectividad terrestre entre Puerto Esperanza e Iñapari, como una de las acciones estratégicas para el desarrollo de la provincia de Purús.

De dicho documento se evidencia que el Gobierno Regional de Ucayali como parte del desarrollo estratégico para la provincia de Purús, ha decidido fortalecer la conectividad fluvial actual del río Purús entre Puerto Esperanza con Santa Rosa de Purús-Brasil, por medio de una carretera que contribuiría a la integración fronteriza entre estos pueblos hermanos vinculados por lazos familiares y culturales de los pueblos indígenas; sin embargo el intercambio comercial como principal actividad es la perspectiva para el desarrollo de esta vía.

Este proyecto vial se conecta por vía fluvial con la pista BR364 Cruzero Do Sur-Río Branco-Iñapari. Actualmente existe un tránsito frecuente tanto por vía fluvial y aéreo pero es necesario que las autoridades de ambos países formalicen para un tránsito más fluido, en concordancia con el tratado de libre comercio y límites entre Perú y Brasil firmado en 1909 y el acuerdo de integración fronteriza firmado en el 2009.

El Gobierno Regional de Ucayali también tiene la propuesta de impulsar el desarrollo integral y sostenible de Purús a través de la instalación de los servicios turísticos poniendo en valor los valores culturales y de Biodiversidad de la Áreas Naturales protegidas, en el corredor Puerto Esperanza-río Purús.

Estas propuestas del Plan de Acción Directa para Purús del Gobierno Regional de Ucayali son compatibles con la integración de la región; el desarrollo de los territorios de las comunidades nativas, de las concesiones de conservación de río Novia en Puerto Esperanza, la gestión de las Áreas Naturales Protegidas, la integridad de las Reservas Indígenas para los pueblos en aislamiento, las Concesiones forestales con certificación internacional; todas estas unidades de conservación territorial se localizan a lo largo de la trayectoria de conectividad del proyecto de ley 75-2016/CR, en la cual no se describe como se garantizará su integridad y sostenibilidad.

### 2.2 De los estudios técnicos y normativas

En el artículo 2° del proyecto de Ley N° 75/2016-CR, se faculta al Poder Ejecutivo a iniciar los estudios correspondientes, de acuerdo con la normatividad nacional y los convenios internacionales suscritos por el Perú para que efectúe la conectividad terrestre que propone en su primer artículo.

Al respecto, cabe señalar que la conectividad terrestre propuesta estaría vulnerando el mandato constitucional contenido en el artículo 68 de la Constitución Política del Perú, el cual a la letra señala: "El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas", por el cual el Estado Peruano, a través del SERNANP, ejerce la protección de las Áreas Naturales Protegidas, que constituyen Patrimonio de la Nación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas.

De esta forma, intervendría en un área natural protegida de uso indirecto – Parque Nacional Purús-, en la cual no se permite la extracción de recursos naturales, así como modificaciones y transformaciones del ambiente natural, de conformidad con el literal a) del artículo 21 de la Ley N° 26834.

A su vez, se advierte que en la Exposición de Motivos se cita al Tratado de Libre Comercio suscrito con los Estados Unidos de América aprobado por Resolución Legislativa N° 28766,



# SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

## INFORME TÉCNICO LEGAL N° 0672016-SERNANP/DDE/DGANP/OAJ

cuya clausula 18.3.2 establece que no es apropiado promover la inversión o comercio mediante el debilitamiento o reducción de las protecciones contempladas en la legislación ambiental,

En ese sentido, atendiendo a lo dispuesto en el citado artículo 21 de la Ley N° 26834, así como a los dispositivos de establecimiento de las Áreas Naturales Protegidas –Parque Nacional Purús y Reserva Comunal Purús- integran la normativa en materia de áreas naturales protegidas, se estaría resquebrajando la protección que dichas áreas que contienen diversidad biológica y valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, por el ejemplo la integridad de los Pueblos Indígenas en situación de aislamiento Mashco Piro y Mastanahuas.

En este punto, es pertinente acotar que de conformidad con lo establecido en el artículo 2° de la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, la protección de las Áreas Naturales tiene entre otros, los siguientes objetivos:

- Asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos, dentro de áreas suficientemente extensas y representativas de cada una de las unidades ecológicas del país.
- Mantener muestras de los distintos tipos de comunidad natural, paisajes y formas fisiográficas, en especial de aquellos que representan la diversidad única y distintiva del país.
- Evitar la extinción de especies de flora y fauna silvestre, en especial aquellas de distribución restringida o amenazadas.

Es por ello, que la conectividad terrestre propuesta afectaría los objetivos por los cuales se estableció el Parque Nacional Purús y la Reserva Comunal Purús.

Adicionalmente, cabe señalar que en el Parque Nacional Purús se encuentra la Reserva Indígena Mascho Piro, categorizada como tal por Decreto Supremo N° 007-2016-MC, asimismo, el trazo de la conectividad terrestre propuesta comprendería a la Reserva Territorial de Madre de Dios, establecida mediante Resolución Ministerial N° 0427-2002-AG, donde existen grupos familiares nativos con usos ancestrales, quienes se caracterizan por ser nómades dedicados a las actividades de caza, pesca y recolección destinados a su subsistencia, y estar en aislamiento voluntario.

Cabe indicar que las Reservas Indígenas o Territoriales tienen carácter de intangibles, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley N° 28736, ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial. Esta condición de intangibilidad implica entre otros, los siguientes aspectos: i) No se pueden establecer asentamientos humanos distintos a los pueblos indígenas que existen en su interior; ii) Está prohibida la realización de cualquier actividad distinta a los usos y costumbres ancestrales de los habitantes indígenas; iii) No se otorgaran derechos para el aprovechamiento de los recursos naturales salvo aquellos que sean para subsistencia de los pueblos indígenas que lo habita, y de existir recursos naturales que susceptible de explotación por necesidad pública deberá procederse conforme a ley; y iv) Los pueblos indígenas que la habitan son los únicos y mancomunados beneficiarios de la misma.

### 2.3 Control de la interconexión terrestre

El artículo 3° del proyecto de Ley N° 75/2016-CR, propone la implementación de sistema de control necesarios para garantizar la protección de la biodiversidad en la zona, así como de la intangibilidad de los Parques Nacionales y demás Áreas Naturales Protegidas por el Estado.

Sobre el particular, se tiene que el articulado propuesto disiente de lo dispuesto en el literal a) del artículo 22 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas concordante con el artículo 50 de su Reglamento, que expresamente señalan que los Parques Nacionales son áreas que constituyen muestras representativas de la diversidad natural del país y de sus grandes



# SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

## INFORME TÉCNICO LEGAL N° 002 -2016-SERNANP/DDE/DGANP/OAJ

unidades ecológicas y en los que se protege con carácter de intangible la integridad ecológica de uno o más ecosistemas, las asociaciones de flora y fauna silvestre y los procesos sucesionales y evolutivos, así como otras características paisajísticas y culturales que resulten asociadas.

En ese sentido la propuesta de una infraestructura vial (que es el único medio de realizar la conectividad terrestre), impactaría negativamente los ecosistemas existentes en el Parque Nacional, aunado a ello, se vulneraría la protección otorgada por el Estado Peruano a los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial prevista en la Ley N° 28736.

- 2.4 Por último, resulta pertinente traer a colación el pre dictamen del **Proyecto de Ley N° 1035/2011-CR a través del cual** se propuso, mediante un texto sustitutorio, la ley que declara de interés y necesidad pública la conectividad terrestre entre la ciudad de Iñapari en la provincia fronteriza de Tahuamanu, departamento de Madre de Dios con la ciudad de Puerto Esperanza en la provincia de Purús, departamento de Ucayali.

La nueva propuesta materializada en el Proyecto de Ley N° 75/2016-CR se diferencia de la anterior toda vez que precisa que se garantizará el respeto de las áreas naturales protegidas y los derechos de las comunidades nativas, comunidades campesinas y pueblos originarios, de conformidad con la legislación vigente, lo cual no se condice con la normativa que garantiza la protección de los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, y de los ecosistemas existentes en las Áreas Naturales Protegidas.

Asimismo, cabe indicar que el **Proyecto de Ley N° 1035/2011-CR** recibió diversas opiniones en contra, como las que se detallan a continuación:

- a) **Ministerio del Ambiente:** por contravenir la normatividad vigente de ANP, las Reservas Territoriales para Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y derechos ya otorgados por el Estado para el aprovechamiento de los recursos naturales. (Oficio N° 1291-2012-MINAM-SG)
- b) **Ministerio de Transportes y Comunicaciones:** debido a que la conectividad terrestre propuesta corresponde a los Gobiernos Regionales de Madre de Dios y Ucayali, constituye una iniciativa de gasto que no corresponde al Congreso. (Oficio N° 091-2012-MTC/01)
- c) **Ministerio de Cultura:** no menciona la Reserva Territorial Madre de Dios pese a que las Reservas Territoriales o Reservas Indígenas tienen carácter intangible, de acuerdo al artículo 54 de la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial. (Oficio N° 835-2012-OACGD-SG/MC)
- d) **Defensoría del Pueblo:** por contravenir el deber del Estado de promover la conservación de la diversidad biológica y de las ANP, así como derechos fundamentales de los pueblos indígenas en situación de aislamiento. (Oficio N° 0920-2013-DP)
- e) Alcaldes de la Municipalidad Provincial de Tahuamanu, Municipalidad Distrital de Iberia, de la Federación Agraria Provincial de Tahuamanu, Frente de Defensa de los Intereses de la Provincia de Tahuamanu, la comunidad nativa Bélgica: porque implica elegir la conectividad terrestre sin contar previamente con los estudios sobre viabilidad social, económica, ambiental y cultural en la zona. (Pronunciamiento del 10 de mayo de 2012)
- f) **SERNANP:** por afectar la integridad e intangibilidad del PNAP, considerando además el incumplimiento del compromiso del Perú a través del TLC suscrito con los EEUU a no reducir o debilitar las protecciones contempladas en la legislación ambiental. (Informe N° 016-2012-DGANP/OAJ)



# SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

## INFORME TÉCNICO LEGAL N° 062 -2016-SERNANP/DDE/DGANP/OAJ

### III. CONCLUSIONES

- 3.1 La propuesta de conectividad terrestre contenida en el proyecto de ley, no se condice con el mandato constitucional del Estado Peruano de promover la conservación de la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas, lo cual ha sido recogido en la Ley de Áreas Naturales Protegidas, que establece que las Áreas Naturales constituyen patrimonio de la Nación.
- 3.2 La legislación ambiental peruana ha considerado como una de las herramientas más efectivas para la conservación de la diversidad biológica, el establecimiento de un Parque Nacional, como es el caso del Parque Nacional Purús, cuya integridad e intangibilidad se vería afectada negativamente por la propuesta legislativa.

### IV. RECOMENDACIÓN

Remitir el presente informe a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República.

Es todo cuanto informo para su conocimiento y fines que estime conveniente.

Atentamente,

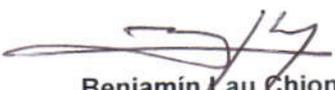


  
**María Elena Lazo Herrera**  
Jefa de la Oficina de Asesoría Jurídica  
SERNANP



  
**Cecilia Cabello Mejía**  
Directora de Gestión de las Áreas Naturales  
Protegidas  
SERNANP



  
**Benjamín Lau Chiong**  
Director de Desarrollo Estratégico  
SERNANP