



Congreso de la República

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

Lima, 17 de Mayo del 2010

OFICIO N° 061-2010-GLE/CR

Doctor
LUIS ALVA CASTRO
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

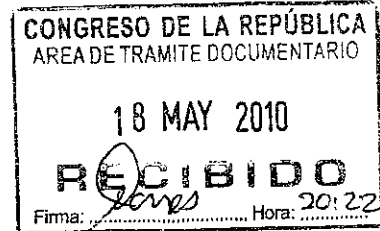
De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a Ud., a fin de hacerle llegar el Informe en Minoría de la *"Comisión Investigadora sobre los hechos acontecidos en la ciudad de Bagua, aledaños y otros, determinando responsabilidades a que haya lugar"* (fs. 268), presentado por el suscrito.

Sin otro particular y agradeciéndole una vez más la atención a la presente, quedo de Ud.

Muy Atentamente,

GUIDO LOMBARDI ELÍAS
Congresista de la República



Sin anexos pendientes de entrega.

**"COMISIÓN INVESTIGADORA SOBRE LOS HECHOS ACONTECIDOS EN LA
CIUDAD DE BAGUA, ALEDAÑOS Y OTROS, DETERMINANDO
RESPONSABILIDADES A QUE HAYA LUGAR"**

**PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2009-2010
Segunda Legislatura Ordinaria**

Secretario
Salud
FE: del 27 al 31
del 01 al 10/09



**INFORME EN PRESENTADO POR EL
CONGRESISTA GUIDO LOMBARDI ELIAS**

VOLUMEN 1



Lima, 5 de mayo de 2010

"Es por ello que debo decir aquí, fuerte y claro, que el reclamo indígena se torna una y varias veces en un reclamo no por la integración que los asimile, sino por una inclusión que respete su diferencia, que los tome en cuenta, que oiga su voz, que les confiera espacio en la toma de decisiones, y que les abra oportunidades reales para alcanzar su propia prosperidad."

***Beatriz Merino, Defensora del Pueblo.
Presentación ante la Comisión.***



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

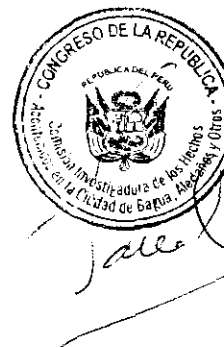
I. SOBRE LA COMISIÓN INVESTIGADORA.....	1
I.1. Naturaleza y mandato.....	1
I.2. Objetivos de la investigación:.....	1
I.3. Integrantes.....	6
I.4. Plan de trabajo y metodología.....	6
I.5. Actividades realizadas.....	8
I.6. Gestión de la información.....	17
I.6.1. Pedidos de información.....	17
I.6.2. Documentos remitidos y recibidos.....	25
I.6.3. Gestión.....	25
II. MARCO NORMATIVO	26
II.1. Criterios a tomar en cuenta para definir el marco normativo del informe.....	26
II.1.1. Criterios generales.....	26
II.1.2. Criterios específicos.....	27
III. CRONOLOGÍA SOBRE LOS HECHOS OBJETO DE INVESTIGACIÓN... 31	
DOLOR Y DUELO EN EL PERU.....	89
IV. ANÁLISIS.....	104
IV.1. Principales Antecedentes del Conflicto.....	104
IV.1.1. Pueblos Indígenas Amazónicos: características y relación con el Estado.....	104
IV.1.2. La actuación del Poder Ejecutivo y Legislativo en relación a los decretos legislativos.....	117
IV.1.3. El derecho a la consulta previa.....	124
IV.1.4. La Explotación Minera en la Cordillera del Cóndor: El papel de INRENA, SERNANP, el Ministerio de Energía y Minas y la Empresa Minera Afrodita.....	129
IV.1.5. La actuación del Congreso de la República.....	154



IV.1.6. La actuación del Poder Ejecutivo en relación al conflicto de Bagua: La Unidad de Prevención de Conflictos de la Presidencia de Consejo de Ministros, el Ministerio de Ambiente y el INDEPA.....	169
IV.1.7. Medios de Comunicación, ONGs e Iglesia.....	177
IV.1.8. Penalización de la Protesta.....	185
IV.2. Los actos violentos del 5 junio del 2009 y la actuación del Ministerio del Interior, la Policía Nacional y el Ministerio de Defensa.....	187
IV.2.1. La Curva del Diablo el 5 de Junio.....	187
IV.2.2. La Estación 6 de Petro Perú el 5 de Junio de 2009.....	194
IV.2.3. Las Fuerzas Armadas y el 5 de Junio.....	206
V. LA ACTUACIÓN CON POSTERIORIDAD AL 5 DE JUNIO DEL 2009.....	209
VII. RESPONSABILIDADES.....	213
VII.1. Propuesta de esquema de establecimiento de responsabilidades institucionales.....	213
VII.1.1. Parámetro de valoración de las responsabilidades frente a la pretendida regulación sobre las tierras amazónicas.....	213
VII.1.2. Criterios para el establecimiento de las responsabilidades.....	214
VII.1.2.1 Responsabilidades del Congreso de la República.....	214
VII.2. Sobre la responsabilidad política de la Ministra del Interior por los Hechos de violencia ocurridos en Bagua y zonas aledañas, el 5 de junio del 2009.....	216
VII.2.1. El marco normativo de la responsabilidad política del Ministro del Interior por el ejercicio de las funciones de policía a través de la Policía Nacional del Perú.....	216
VII.2.2. Criterios para establecer la responsabilidad política del Ministro del Interior por el ejercicio defectuoso de las funciones de policía a través de la Policía Nacional del Perú.....	218
VII.3. La responsabilidad política de la Ministra del Interior Mercedes Cabanillas por los hechos de violencia ocurridos en Bagua.....	222
VII.4. Responsabilidades en el Poder Ejecutivo por la aprobación de los decretos legislativos sobre los territorios amazónicos.....	227



VII.5. Responsabilidad del Ministro de Interior Octavio Salazar por infracción del artículo 97º de la constitución y los artículos 35º y 88 del Reglamento del Congreso de La República.....	243
VII.5.1. Parámetro normativo para establecer la responsabilidad del Ministro del Interior por infracción a la Constitución.....	245
VII.6. Inconstitucionalidad por omisión del Congreso frente al derecho a la consulta previa establecida en el Convenio N° 169º de la OIT, así como al mandato de legislación adecuada para la Amazonía establecido en el artículo 69º de la Constitución.....	250
VIII. CONCLUSIONES.....	255
VIII.1 ASPECTOS GENERALES.....	255
VIII.2. RESPECTO A LA DELEGACIÓN DE FACULTADES LEGISLATIVAS	256
VIII.3. SOBRE LA PROTESTA INDÍGENA Y LA GESTIÓN DEL CONFLICTO	257
VIII.4. SOBRE EL OPERATIVO.....	259
VIII.5. RESPECTO A LAS MUERTES.....	260
VIII.6. RESPECTO A LAS RESPONSABILIDADES POLÍTICAS.....	261
IX. RECOMENDACIONES.....	264



INTRODUCCIÓN

El presente informe aspira a ubicar los trágicos acontecimientos de Bagua en el contexto de una interpretación de largo aliento, que nos permita alejarnos de la coyuntura y evitar la utilización política de un drama nacional. Su objetivo es contribuir en el diseño de reformas destinadas a garantizar una mayor cohesión de nuestra sociedad y una mayor eficiencia del funcionamiento del Estado. Aunque la dolorosa pérdida de vidas humanas exige el establecimiento de responsabilidades individuales, la función de la Comisión es explicar por qué fallaron nuestras instituciones y cómo se pudo llegar al encadenamiento fatídico de tantas incomprensiones. Desde los acontecimientos de Bagua (abril-junio del 2009) se han producido nuevos casos en los que la expresión de la protesta social enfrenta una respuesta inadecuada de las autoridades, lo que desemboca en la pérdida de vidas de compatriotas, descrédito de la policía, fragilización de los poderes públicos y malestar en el conjunto de la ciudadanía. Compete a los fiscales y a los jueces acusar y juzgar. Pero aun si llenáramos las cárceles de funcionarios negligentes, estrategias incompetentes y líderes venales, el mal diseño de nuestras instituciones y la falta de políticas adaptadas a nuestra realidad seguirían causando atraso, sufrimiento y frustración. Es tarea de la Representación Nacional reconocer los disfuncionamientos y los prejuicios que propician el enfrentamiento entre peruanos y alimentan un clima de violencia larvada. Y para eso podríamos comenzar reiterando una denuncia mil veces hecha y siempre desoída: que desde los inicios de nuestra República se ha sólido tomar decisiones en Lima con total prescindencia de la diversidad de nuestro país. Por eso decía Jorge Basadre que el Perú estaba en deuda con nuestros compatriotas de la Amazonía. Mucho antes que él, el padre de la Constitución de la primera República creada en territorio americano, Thomas Jefferson, introducía en el espíritu de la ley de su país parte de la sabiduría política elaborada por los indígenas de Norteamérica. ¡Que no se diga de nosotros, más de 200 años después, que en vez de escuchar y respetar el mensaje de pueblos ancestrales, nos relacionamos con ellos a través del silencio, la imposición y el desprecio!



Si nuestros antecesores de principios del siglo pasado pretendieron hacer un balance del primer centenario de nuestra vida republicana, incumbe a la actual generación legar a nuestros descendientes un país que pueda celebrar su segundo centenario de la independencia con el legítimo orgullo que ofrecen la seguridad y la prosperidad para todos. En ese sentido hay una deuda, del Estado Peruano y del conjunto de la sociedad, con los pueblos indígenas de la Amazonía. Porque lo ocurrido en Bagua el 5 de junio del 2009 no es sino la culminación de una larga serie de conflictos y desencuentros.

Y uno de esos desencuentros, acaso el mayor, radica en la falta de representatividad de la población indígena, en su dificultad para hacerse escuchar a la que ya hemos hecho referencia. Por tal motivo, una de las principales reflexiones a las que debería de llevarnos la tragedia de Bagua es a buscar una solución a ese problema de debilidad y "fragmentación" de la dirigencia indígena. A tal fin proponemos como primer paso la creación de un Distrito Electoral Especial que permita la presencia de dos representantes de los indígenas en el Congreso Nacional.

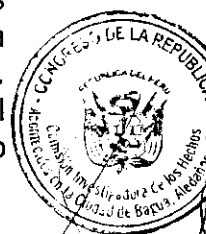
El pueblo awajún habita en el Alto Marañón desde hace por lo menos mil años. Recientes descubrimientos arqueológicos dan cuenta de esa continuidad¹ y, si nos referimos a lo que los antropólogos llaman "conjunto Jíbaro", la extensión de sus posesiones incluiría zonas andinas del actual departamento de Piura. La relación de esos pueblos (Awajún, Wampís, Shuar) con el Estado peruano ha sido compleja.

Los conflictos con el Ecuador (1941; 1981; 1995) y las frecuentes escaramuzas en la frontera norte propiciaron el contacto más cercano y duradero entre el Estado y los indígenas del Alto Marañón, y tuvieron consecuencias permanentes: colonización forzada y frustrada en el 41; participación heroica y combativa en el 95. Como señaló el General Eduardo Fournier Coronado en su obra **Tiwinza con Z. El conflicto Peruano-Ecuatoriano 1995**, "Durante la confrontación bélica iniciada por el vecino país del norte en el alto Cenepa, tuvieron un papel preponderante los pueblos nativos de las comunidades Awaruna y Huambisa (... Con su invaluable apoyo a las actividades logísticas de nuestras tropas contribuyeron a la victoria final en la cuenca del Cenepa muchos de ellos a costa de sus vidas" (89).²

Pero son los agentes económicos, formales e informales, legales e ilegales los que someten a los indígenas de la Amazonía a innumerables abusos. En palabras de la Defensora del Pueblo, doctora Beatriz Merino, en su presentación ante esta Comisión: "esclavizando a los indígenas de muy diversas formas, especialmente mediante el sistema de la "habilitación". Eran frecuentes las invasiones a las tierras

¹ Según el historiador ecuatoriano Pedro Porras se remontan por lo menos al año 1200 de nuestra era (*Investigaciones arqueológicas a las faldas del Sangay* (Quito, 1987, página 421 y siguientes). Por su parte el arqueólogo peruano Daniel Morales remite esa presencia al año 1000, basándose en la difusión de un estilo cerámico en todo el norte del Perú.

² Las innumerables referencias en tono acusador a la presencia de "reservistas" -es decir licenciados del Ejército- entre los actores de la protesta y de los enfrentamientos como si eso fuera una presencia inexplicable es, por esa razón, difícil de entender. Hay que enfatizar que los reservistas son tan indígenas como los que no hicieron el Servicio Militar y tienen intactos sus derechos ciudadanos.



de las comunidades por parte de personas e instituciones de la región y también de población inmigrante de la sierra. No se respetaban los títulos de propiedad de los indígenas ante la pasividad de las diversas dependencias públicas del Estado, que en vez de impedirlo lo consentían o animaban. A este panorama de abandono secular cabe añadir que hubo a su vez un alto componente de discriminación racial en la relación entre los indígenas y la vertiente "occidental y cristiana" de nuestra nación. En varios apartados del presente informe y también en la cronología nos referimos a esta situación de abandono histórico que explica la compleja y conflictiva relación entre el Estado Peruano y las comunidades amazónicas. Por ejemplo, el bombardeo en 1965 por parte de la Fuerza Aérea Peruana de una zona poblada de nuestra amazonía. Las bombas utilizadas entonces (aparentemente por primera vez en la historia) fueron de NAPALM, el mortal desfoliador que tan eficaz se demostraría sólo unos años después en Viet Nam. El objetivo de esa acción militar era eliminar los últimos efectivos de la columna guerrillera de Luis de la Puente Uceda, hecho a consecuencia del cual se produjo un número indeterminado de muertes entre los pobladores, con lo que se demuestra el absoluto desprecio por la vida de los indígenas que prevalecía en la clase dirigente peruana.



Asesores militares norteamericanos junto a miembros de la fuerza contrainsurgente de la Guardia Civil durante entrenamiento de paracaidismo. Mazamari, Satipo, 1965. Cortesía del Departamento de Estado de EE.UU. (del libro *War of shadows*)

El dato se conoce ahora gracias a documentos desclasificados recientemente por el Departamento de Estado y estudiados por los investigadores Michael F. Brown y Eduardo Fernández en su libro *War of shadows, struggle for Utopia in the Peruvian Amazon*. En él se señala por ejemplo el reporte de James Haahr, primer secretario de la Embajada de Estados Unidos, quien expresó "que la guerrilla comunista había

ganado todo lo que se había propuesto: tiene armamento seguro, ha creado pánico entre la población civil, ha comenzado a paralizar la economía del área, lo que probablemente los proveerá de nuevos reclutas y obligará a las FFA a matar campesinos y demostrar al país que la fuerza armada y la policía no tienen el entrenamiento ni la capacidad de conducir una campaña antiguerrilla". Aparentemente para evitar esas indeseables consecuencias se facilitó bombas napalm, con "la esperanza" de limpiar el área ocupada por la guerrilla. Según la información remitida desde la embajada USA en Lima al Departamento de Estado americano, "se había rechazado inicialmente el pedido de napalm que hizo el gobierno peruano, por la dificultad de distinguir las posiciones guerrilleras de los asentamientos nativos". (El subrayado es nuestro). Víctor Villanueva, historiador militar, cree que la fuente de tales materiales fue la International Petroleum Company. En cualquier caso, e independientemente de cuál fuera su origen, entre los documentos remitidos por la Embajada de Estados Unidos el 25 de agosto de 1965 se encuentra el siguiente dato: "La Fuerza Aérea peruana ha hecho uso de doce de las dieciséis bombas napalm que estaban en su poder". El libro recoge también la declaración de Pedro Kintaro, quien habla sobre lo sucedido en 1965: "Las bombas empezaron a caer. Los aviones eran negros. Sonaban como pitos. Volaban muy bajo y arrojaban bombas. Excavamos huecos para escondernos, pero las bombas estallaban en fuego".



La reciente condena de 18 meses de prisión condicional al general Alberto Jordán Brignole, quien evitó un posible derramamiento de sangre en Moquegua, parece una advertencia para quien quiera escucharla: la vida humana importa poco y, como consecuencia, en el mantenimiento del orden público se privilegiará la represión en lugar del acercamiento a la población.

Al inicio de nuestro trabajo, recibimos información reiterada respecto a la posible existencia de narcotráfico en la zona como un elemento a tener en cuenta en nuestra investigación. De igual modo, durante la visita a Bagua y alrededores, varias personas hicieron referencia a este tema, aunque sin aportar datos precisos. La ausencia del Estado, la repentina creación de fortunas inexplicables y la inaccesibilidad de la zona avalaban esta suposición. Sin embargo, lo cierto es que nada concreto podemos decir al respecto, aun cuando no deba subestimarse esa posibilidad, que debería seguir siendo investigada.



La responsabilidad atribuida a las Casas de Alba en la organización y radicalización de la protesta indígena, así como la posibilidad de que se estuvieran utilizando recursos económicos provenientes del Gobierno de Venezuela no han podido ser probadas por quienes hicieron la imputación. Por nuestra parte, no hemos encontrado ningún indicio que avale estas hipótesis.

En cuanto al modelo económico de desarrollo propuesto por el Gobierno –y ejemplarizado por el Presidente Alan García en sus artículos "El perro del hortelano-, cabe decir que no sólo no es el único existente, sino que tampoco es el más comúnmente aceptado por los economistas después de la crisis del 2008. De hecho, el actual presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, propuso en su discurso de investidura un nuevo modelo de desarrollo encaminado a superar la actual crisis económica. En él se hacía referencia, como cambio sustancial, a la necesidad de potenciar las energías renovables. En esa misma línea pero de un

modo mucho más próximo y directo, el Ecuador “inició una innovadora discusión sobre formas alternativas de protección del patrimonio natural, así como de las políticas públicas y de los derechos de las culturas y sociedades ligadas a territorios de conservación... La iniciativa implica una ruptura conceptual en base a un pensamiento económico y ético diferente”.³ Siendo que nuestro país se encuentra entre aquellos con más alta vulnerabilidad al cambio climático (desaparición de glaciares tropicales y desertificación de la Amazonía), bien haríamos en replantearnos en qué condiciones llevamos a cabo la explotación de nuestros recursos naturales. En este sentido, es muy posible que ese empeño de modernización coincidiera con la cultura indígena, y que lo único necesario para avanzar juntos en la buena dirección fuera el mutuo respeto a las diferencias.

El tema no involucra solamente el derecho de los pueblos amazónicos a ser consultados sobre acciones o medidas que puedan afectar sus condiciones de vida, comprende también la necesidad de la humanidad en su conjunto de encontrar mecanismos que permitan la protección del medio ambiente, sobre todo después de recientes desastres ecológicos como la incontrolable fuga de petróleo en el Golfo de México.

Por esa razón debería apoyarse, desde todas las instancias del Estado y de la sociedad, la propuesta de Reserva de Biosfera Awajun Wampis Nor Oriental del Marañón elaborada por un equipo técnico interdisciplinario en el marco del funcionamiento de la Mesa de Concertación de Recursos Naturales y Medio Ambiente de la provincia de Condorcanqui, Región Amazonas⁴.

En todo caso resulta difícil definir la lógica con la que actúa el gobierno en este tema. La crisis por lo que hoy atraviesa el Partido Aprista podría hacernos pensar que se encuentra inmerso en contradicciones que no sabe cómo resolver. Los más suspicaces añadirían que hay un condicionamiento de ciertos funcionarios –del más alto nivel- para atender de manera especialmente diligente a los representantes del poder económico.⁵ Los pesimistas afirman por su parte que la explicación reside en la falta de cuadros técnicamente preparados, en la incapacidad de gestión y en la venalidad generalizada. En otras palabras, ineptitud y corrupción.

³ “Iniciativa Yasuni-ITT: La gran propuesta de un país pequeño” publicado por los ministerios del Ambiente y de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador.

⁴ Formulario de Propuesta de Reserva de Biosfera AWNOM, julio 2005. Dicha reserva alberga quince zonas de vida y constituye un importante refugio de flora y fauna amenazada a nivel nacional e internacional, reportándose un total de 12 y 18 especies amenazadas de aves y mamíferos respectivamente, con categorías **EN PELIGRO O VULNERABLE**. Comprende un sistema de cuatro cordilleras: (El Cóndor, Campanquiz, Tuantanain y Colán) en el que destaca la Cordillera del Cóndor, el conjunto de montañas de arenisca más importante de la región andina. La cima de estas mesetas presenta la única muestra de formaciones vegetales tipo tepui en el Perú. Con un área total aproximada de 24,274 Km² y una población aproximada de 140 mil habitantes la Reserva de Biosfera AWNOM posee características socioculturales y ecológicas que la convierten en un lugar privilegiado para fomentar un desarrollo económico y humano sostenible a escalas local y regional.

⁵ Al respecto y a manera de ejemplo puede citarse el insólito documento firmado el 8 de noviembre de 2005 por funcionarios de diversos ministerios y el representante de la Compañía Minera Afrodita en el cual se acuerda que INRENA deberá emitir, en el plazo de tres días, “un informe en el cual de opinión técnica favorable para la explotación minera de la Compañía Minera Afrodita en la Cordillera del Cóndor”.



