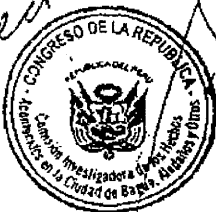


**"COMISIÓN INVESTIGADORA SOBRE LOS HECHOS ACONTECIDOS EN LA
CIUDAD DE BAGUA, ALEDAÑOS Y OTROS, DETERMINANDO
RESPONSABILIDADES A QUE HAYA LUGAR"**

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



Salud
FE: del 22 al 24
del 01 al 10/3

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

VOLUMEN I



Lima, 5 de mayo de 2010

sea priorizado en el debate, tanto del Pleno como de la misma Comisión de Constitución.

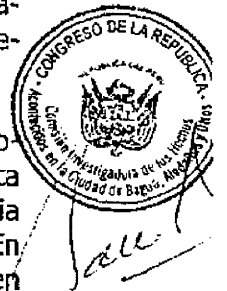
Participación Parlamentarios Nacionalistas

A lo largo del Conflicto Amazónico, los parlamentarios nacionalistas, asumieron a un rol protagónico en la representación de las comunidades indígenas en protesta, tanto dentro de la esfera del poder legislativo, como ante diversas instituciones del poder ejecutivo. Por medio de oficios remitidos a diversas instituciones del estado, de sus intervenciones en el Pleno y del contacto directo que establecieron con las comunidades, la bancada nacionalista, y algunos congresistas en particular (Maslucán Culqui, Espinoza Cruz, Cajahuanca Rosales y Vásquez Rodríguez, Otárola Peñaranda), se comprometieron en manifestar la importancia de los hechos que acontecían en la amazonía.

En el Pleno del Congreso se intervino en numerosas oportunidades, a favor de priorizar el debate de diversos dispositivos legales que buscaban poner fin a la protesta indígena. Periódicamente, los Congresistas Nacionalistas anunciaban la tragedia que se perfilaba con la radicalización de la protesta, y la posición del Gobierno. En esta línea, los Congresistas remitieron diversos oficios para acelerar la puesta en agenda de los proyectos de ley que proponían la derogación de los decretos cuestionados por las comunidades indígenas, tanto al mismo Presidente del Congreso, como a los Presidentes de las Comisiones Agraria y Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

En relación al desarrollo mismo del dialogo entre el Estado y las comunidades, se remitieron oficios a la Presidencia del Consejo de Ministros solicitando información sobre el proceso de diálogo y en relación a la aplicación de los acuerdos arribados el 20 abril del 2009 (Primera Sesión de la Comisión Multisectorial). Asimismo, a la Defensoría del Pueblo, al Presidente del Consejo de Ministros y a la Fiscal de la Nación. El Congresista Maslucán, remitió oficios expresando su preocupación por la declaración del Estado de Emergencia (Decreto Supremo N° 027-2009-PCM), exhortando la necesidad de actuar "respetando la Constitución y los derechos fundamentales de las personas", entre otras consideraciones.

En general, el rol de los Congresistas Nacionalistas, en particulares el de los Congresistas Maslucán Culqui, Espinoza Cruz, Cajahuanca Rosales, Vásquez Rodríguez y Otárola Peñaranda se caracterizó por ser la de un puente entre las instituciones del Estado y las comunidades indígenas, constituyendo una voz de alarma, que de haberse escuchado y tomado en cuenta, quizás otro hubiese sido el resultado de la Protesta Amazónica.



VIII. CONCLUSIONES

VIII.1. ASPECTOS GENERALES

1. Los sucesos del 5 de junio del 2009 en Bagua y alrededores constituyen una trágica demostración del olvido y la marginación a que ha sido condenada la población amazónica a lo largo de nuestra historia. Es en ese contexto y bajo esa premisa que se debe analizar lo sucedido.
2. Está muy extendida en el Perú la imagen de una Amazonía despoblada, contemplada casi exclusivamente desde el punto de vista de sus recursos naturales, y sobre la cual se puede actuar prescindiendo de sus habitantes. Como contrapartida a esta percepción, en el imaginario colectivo amazónico se ha ido fortaleciendo el sentimiento de desconfianza hacia un Estado "ajeno", cuya escasa presencia suele adoptar la forma de la represión.
3. La ya precaria seguridad jurídica de las comunidades amazónicas se ha venido socavando a lo largo de los últimos años. Inicialmente, la Constitución de 1979, aun cuando mantuvo las garantías de inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad, daba la posibilidad de una excepción a la inalienabilidad del territorio indígena. Posteriormente, la Constitución de 1993 supuso cambios en el régimen jurídico de la propiedad de los pueblos indígenas, que implicaban la eliminación de la inalienabilidad y la inembargabilidad de las tierras, restándole además fuerza a la imprescriptibilidad al establecer la salvedad en el caso de abandono. Adicionalmente, el inusitado número de concesiones mineras y petroleras, las alteraciones del área de reservas nacionales y el desconocimiento de sus derechos reconocidos por compromisos internacionales han agravado la sensación de precariedad, creando un sentimiento de desamparo y marginalidad en buena parte de la población de la zona.
4. Ese sentimiento se incrementó tras la publicación de una serie de artículos del Presidente de la República bajo el título genérico de "El perro del hortelano", ya que las opiniones expresadas en ellos y, sobre todo, la

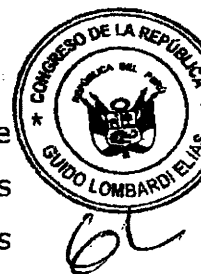


palabra "perro" -uno de los peores insultos para los indígenas- los hirió profundamente.

5. Con respecto a la explotación minera en la Cordillera del Cóndor, la Comisión concluye que el papel de INRENA, SERNANP y el Ministerio de Energía y Minas ha sido coherente con la política impulsada desde el Poder Ejecutivo en la Amazonía de promover al máximo la inversión privada en la explotación de recursos naturales, pasando muchas veces por encima de mandatos constitucionales como el de la consulta previa. Esta actitud podría interpretarse como demasiado complaciente con intereses económicos vinculados a la explotación minera.

VIII.2. RESPECTO A LA DELEGACIÓN DE FACULTADES LEGISLATIVAS

6. En cuanto a la ley N° 29157 concluimos que el Ejecutivo interpretó la norma de manera tal que desnaturalizaba el sentido de la delegación de facultades, al excederse en los términos razonables de lo enunciado en la misma. La Comisión ha tomado nota y llama la atención sobre el hecho de que se llegó incluso a recoger proyectos dictaminados de forma negativa en las comisiones ordinarias del Congreso.
7. Si bien el Congreso estableció mecanismos de control -el de la Comisión de Constitución y el de la Comisión ad hoc-, el uso abusivo de las facultades delegadas fue propiciado, fundamentalmente, por la imprecisión de las mismas. La responsabilidad del Congreso en este punto debe ser motivo de una reflexión de todas las fuerzas políticas.
8. El Ejecutivo, a través de la Ministra de Comercio Exterior y Turismo, incumplió el acuerdo político en virtud del cual debía entregar, previa a su publicación, los proyectos de los decretos para su revisión por parte de la Comisión Multipartidaria que el Congreso nombró para esos efectos. Tal es así que esta comisión recién conoció el 50% de los decretos el día que fueron publicados.



9. A pesar de lo anterior, no se puede concluir que dicho incumplimiento constituya un vicio de inconstitucionalidad. Por lo tanto, los problemas con los decretos legislativos, en lo que se refiere a este aspecto, no son de legalidad sino de legitimidad.

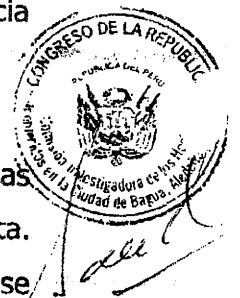
VIII.3. SOBRE LA PROTESTA INDÍGENA Y LA GESTIÓN DEL CONFLICTO

10. La protesta indígena estuvo motivada, fundamentalmente, por el incumplimiento del derecho a la consulta previa consagrado en el Convenio 169 de la OIT. La Comisión ha llegado a la convicción de que el Estado no se puede eximir del cumplimiento de esta obligación, aduciendo la ausencia de regulación interna. Es más, esta ausencia agrava su responsabilidad.

11. Los pueblos indígenas estaban informados de que las normas cuestionadas debían ser consultadas, y ese fue el motivo fundamental de su protesta. El contenido de las mismas, muchas de carácter técnico, pudo escapar a ese análisis, pero esto no le restó legitimidad a su protesta. Si bien la Constitución consagra el principio de democracia representativa, ésta ni equivale ni reemplaza la obligación contenida en el Convenio 169 de la OIT.

12. En el marco de los acuerdos establecidos tras el primer paro amazónico, se iniciaron una serie de conversaciones infructuosas que, lejos de conducir a acuerdos, exacerbaron los ánimos y contribuyeron a acrecentar la desconfianza. El gobierno optó por dilatar la solución, confiando en el agotamiento de quienes protestaban. Por otro lado, la dirigencia indígena, con serios cuestionamientos internos aún no esclarecidos, radicalizaba su protesta con el ánimo de ser legitimada por las bases que exigían resultados concretos.

13. Uno de los aspectos más importantes en el proceso de las mesas de diálogo fue la incapacidad de los agentes del Estado de comprender la naturaleza del liderazgo de AIDSESEP. Su función era la de portavoces de aquello que decidían las bases. Siendo un mandato constitucional el respeto a la



pluralidad étnica y cultural, es inaceptable que el Estado no haya tomado nota y actuado considerando este factor.

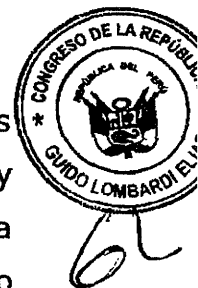
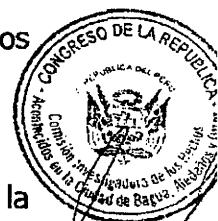
14. Sin medir la gravedad de los acontecimientos, se dilató el debate que las poblaciones amazónicas venían pidiendo pese a que el Congreso era la principal instancia capaz de dar respuesta a sus demandas. En tal sentido, la Comisión toma nota del poco aprecio de las bancadas por la opinión técnica de las instancias parlamentarias, como la Comisión Multipartidaria presidida por la Congresista Gloria Ramos y la Comisión de Constitución, derivando la solución a la Comisión Multisectorial del Ejecutivo, que a esa fecha no había mostrado resultado alguno y que no contaba con los apremios para modificar o derogar una ley.

15. La Comisión considera que la presencia de congresistas nacionalistas en la zona constituye un legítimo trabajo partidario. A este respecto, llamamos la atención sobre la ausencia de otras fuerzas políticas en cumplimiento de su función de representación. La precariedad de la representación política en estas zonas debe llevar a establecer mecanismos que permitan una adecuada participación política.

16. Siendo una de las principales funciones de la política la gestión de los conflictos sociales, la actuación de la Presidencia del Consejo de Ministros y sus dependencias correspondientes estuvo lejos de cumplir con dicha función. El carácter reactivo y no proactivo de su conducta institucional no sólo no contribuyó a alcanzar un acuerdo oportuno sino que abonó a favor de una solución violenta del conflicto.

17. Con respecto a las Mesas de Diálogo, la Presidencia de Consejo de Ministros actuó con lentitud y convocó a escasas reuniones. Además, hizo caso omiso a decenas de oficios en los que se le solicitaba una rápida solución al conflicto.

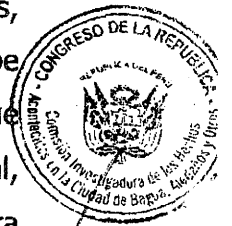
18. Sobre el INDEPA, la Comisión concluye que a lo largo del conflicto esta institución no asumió el rol que le correspondía de intermediador entre las



comunidades indígenas y el gobierno. Si bien la debilidad de la institución puede atribuirse a diversos problemas de diseño institucional o de asignación presupuestal, lo cierto es que su ineficiencia se puso de manifiesto.

VIII.4. SOBRE EL OPERATIVO

19. A juicio de la Comisión, los hechos investigados implican responsabilidad de los mandos policiales que intervinieron en el operativo, por errores graves, tanto en el diseño como en la ejecución del mismo. De igual modo, debe atribuirse a la jerarquía policial la omisión respecto a las consecuencias que dicho operativo acarrearía en los centros urbanos aledaños y, en especial, en la estación de bombeo número 6. La Comisión considera que era previsible el impacto del desalojo en el orden público de las ciudades aledañas. Por lo tanto, es razonable que se le exigiera al comando tomar las previsiones del caso, entre ellas verificar que la seguridad de la Estación 6 estuviera garantizada. Consideramos que dichas responsabilidades deben ser investigadas por las instancias correspondientes del Ministerio Público y el Poder Judicial en el fuero ordinario.



20. El cambio de comando operativo efectuado el 3 de junio, y decidido en las más altas instancias del Ministerio del Interior, constituyó una medida inoportuna que generó, entre otras consecuencias importantes, la ruptura de la línea de mando.



21. El comando policial incumplió su propio plan de operaciones. El número de efectivos con el que se inició no correspondía al señalado en la Orden de Operaciones, y por lo tanto no se pudieron mantener las coberturas correspondientes. Además, de acuerdo a las informaciones que la Comisión recibió y verificó, la llamada "primera dimensión de tierra" encabezada por el General Luis Muguruza llegó a la Curva del Diablo a las 7:18 a.m., cuando el contingente al mando del Comandante del Carpio ya había sido

desbordado por los indígenas en la zona alta del cerro. Esa tardanza fue determinante en el fatal resultado del operativo.

22. La Comisión considera de particular gravedad la inoperancia de los equipos de comunicación con los que contaban las fuerzas policiales, factor determinante de la incomunicación entre las dos columnas que participaban en el desalojo.
23. El operativo se inició sin esperar la llegada de refuerzos que contemplaba el Plan de Operaciones. Dichos refuerzos arribaron al aeropuerto de Shumba (Jaén) alrededor de las 8.15 a.m. del 5 de junio, cuando el operativo ya había comenzado.
24. El Ejército peruano asumió desde mediados del mes de mayo del 2009 una labor de apoyo para las acciones realizadas por la Policía Nacional en la zona del conflicto. En esta etapa, pocos fueron los esfuerzos para coordinar las acciones. Eso explica que la decisión de desalojar la Curva del Diablo en la madrugada del día 5 de junio fuera una decisión unilateral de la Policía Nacional, ignorando la necesidad de esperar los refuerzos, tanto militares como policiales, que estaban en camino.



VIII.5. RESPECTO A LAS MUERTES

25. Con relación a lo acontecido en la Curva del Diablo, la Comisión considera que cabe hacer una distinción entre las muertes producto de un enfrentamiento entre indígenas y policías en la cima del cerro aledaño, y aquellas que se producen cuando los policías capturados son asesinados, como en el caso del suboficial Niebles, o desaparecidos, como en el caso del mayor Bazán. Siendo todas lamentables y condenables, estas últimas son al extremo graves porque se perpetraron contra personas ya indefensas.
26. El escenario de la Estación 6 fue cuidadosamente estudiado por la Comisión, por lo que, respecto a la reacción de los indígenas que tomaron el control



de la situación, particularmente de sus líderes, consideramos que los responsables penales de las muertes allí producidas deben ser individualizados y juzgados con atención al debido proceso. La Comisión considera que estos crímenes no deben quedar impunes por lo que el Ministerio Público y el Poder Judicial deberán desplegar sus mayores esfuerzos para individualizar las responsabilidades penales que correspondan.

27. La Comisión ha tratado de verificar las versiones que señalaban la existencia de más muertos de los que aparecían en los informes oficiales. Sin embargo, las fuentes que sostienen esas versiones no han aportado indicios razonables para iniciar una investigación al respecto.

28. La Comisión hace notar que, de acuerdo a la información recabada, las muertes de policías producidas el 5 de junio, particularmente aquellas que se verificaron en la Estación 6, se inscriben dentro de una larga lista de hechos violentos que ha caracterizado a la zona. La Comisión considera que un comportamiento especialmente diligente de los operadores jurisdiccionales puede representar un punto de quiebre en esta situación que es incompatible con el Estado de Derecho.

29. La Comisión considera que la organización indígena se deslegitima en la medida que introduce prácticas ilegales en la protesta. La Comisión reitera que es sólo a través de un diálogo respetuoso y de buena fe que se pueden alcanzar los acuerdos que permitan dar solución a los conflictos sociales. Afirmamos que la violencia nunca puede ni debe constituir una alternativa para hallar soluciones.

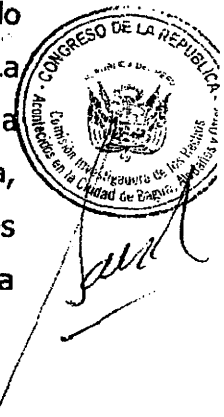
VIII.6. RESPECTO A LAS RESPONSABILIDADES POLITICAS

30. La responsabilidad política de los funcionarios involucrados directamente en la investigación se origina en el control que se hace en esta instancia

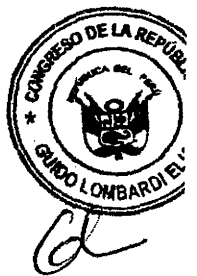


parlamentaria y se relaciona con el respeto a la Constitución en el ejercicio de la función pública.

31. Respecto a la ex Ministra y actual congresista Mercedes Cabanillas Bustamante, la Comisión concluye que su responsabilidad política deriva del incumplimiento de los deberes de garantía que tiene impuestos en una situación como la que se ha investigado. En este caso en particular, donde la situación adquirió un alto contenido político, se requería un liderazgo de este tipo. Sin embargo, la congresista Cabanillas ha alegado ante la Comisión un abstencionismo absoluto, derivando todas las responsabilidades a los mandos policiales y añadiendo que su participación en el proceso se limitó a proveer los "recursos logísticos". La Comisión considera que su responsabilidad política deriva de su inexcusable omisión en tanto que era exigible que, en una circunstancia de tamaño contenido político, estuviera involucrada y no fuera meramente una observadora. La conducción política era su responsabilidad y no la ejerció. Por lo tanto, a partir de su propia declaración y sin perjuicio de la documentación recibida, concluimos que la ex Ministra del Interior y actual congresista Mercedes Cabanillas Bustamante tuvo responsabilidad política en los hechos materia de la investigación.



32. Respecto a la ex ministra de Comercio Exterior y Turismo, Mercedes Aráoz Fernández, la Comisión considera que, más allá de que sus declaraciones inoportunas contribuyeran a la confusión de la opinión pública, su responsabilidad política se desprende del incumplimiento de la obligación constitucional de someter los decretos legislativos que afectaban directamente a los pueblos indígenas a la consulta previa que señala el Convenio 169 de la OIT. La Comisión señala a este respecto que el Estado no se puede sustraer del cumplimiento de dicha obligación a partir de la falta de regulación interna.



33. Respecto al ex Presidente del Consejo de Ministros Yehude Simón Munaro, y atendiendo a la información recibida y el testimonio brindado a la Comisión,

es necesario señalar que, si bien el mencionado funcionario no perteneció al gabinete que dictó los decretos legislativos que fueron promulgados en violación al Convenio 169 de la OIT; una vez que asume la Presidencia del Consejo de Ministros persiste en la infracción y, más allá de organizar mesas de diálogo infructuosas, omite su obligación de dar una solución política al problema. Por lo tanto, la Comisión considera que el ex Presidente del Consejo de Ministros Yehude Simón Munaro es responsable político por mantener la infracción constitucional y no tener una actuación política que diera solución al reclamo de los pueblos indígenas.



34. Existen indicios razonables de la eventual comisión de delitos para favorecer la inversión minera, por parte de funcionarios del Ministerio de Energía y Minas y del SERNANP. Debe remitirse esta información al Ministerio Público, para las investigaciones y el ejercicio de la acción penal que corresponda.

