COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN

PERIODO DE SESIONES 2020-2021

Señor Presidente:

Ha regresado para estudio y nuevo dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción, y por acuerdo del Consejo Directivo del 6 de abril de 2021, el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4249/2018-GL que propone una "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, provincia de Nasca, departamento de Ica" presentado a iniciativa de la Municipalidad Distrital de Marcona y el Proyecto de Ley 5949/2020-CR que propone una "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional el uso de tierras eriazas por parte del distrito de Marcona - Ica, para la construcción de viviendas e infraestructura de uso público" presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista Juan Carlos Oyola Rodríguez.

La Comisión de Vivienda y Construcción, en su sesión ordinaria del 21 de abril de 2021, después del análisis y debate pertinente, acordó por mayoría la aprobación del presente dictamen.

Votaron a favor los señores congresistas Juan Carlos Oyola Rodríguez, Paul García Oviedo, Rolando Rubén Ruíz Pinedo, Mario Javier Quispe Suárez, Yessica Apaza Quispe, Angélica María Palomino Saavedra, Yvan Quispe Apaza, Moises Gonzalez Cruz y Julio Condori Flores.

Votó en contra el congresista Daniel Oseda Yucra y se abstuvieron los congresistas Luz Milagros Cayguaray Gambini, Mártires Lizana Santos, Gilmer Trujillo Zegarra y Robinson Gupioc Ríos.

Presentó licencia el congresista Eduardo Geovanni Acate Coronel.

I. SITUACIÓN PROCESAL

A. Estado procesal de los proyectos de ley

El Proyecto de Ley 4249/2018-GL, Ley que propone declarar de necesidad pública e interés nacional, la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, provincia de Nasca, departamento de Ica, ingresó a Trámite Documentario el 17 de abril del 2019 con el Oficio Nº 098-2019-ALC/MDM del 15 de abril de 2019 el cual adjunta el Acuerdo de Concejo Municipal Nº 035-2019/MDM con la aprobación de la iniciativa

legislativa.

Con fecha 29 de abril de 2019 fue decretado por la Oficialía Mayor, a la Comisión de Descentralización Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como primera comisión dictaminadora.

En la misma fecha, es decretado a la Comisión de Vivienda y Construcción como segunda comisión dictaminadora y el 30 de abril de 2019 ingresa a la comisión.
El Proyecto de Ley 5949-2020/CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional el uso de tierras eriazas por parte del distrito de Marcona - Ica, para la construcción de viviendas e infraestructura de uso público, fue presentado a Trámite Documentario el 11 de agosto de 2020. Fue decretado a las comisiones de Vivienda y Construcción y Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado el 13 de agosto de 2020 y en esa misma fecha ingresó a ambas comisiones.

El 14 de octubre de 2020 la Comisión de Vivienda y Construcción aprobó por mayoría un dictamen que acumuló ambos proyectos de ley.

Con Oficio N°467-2020-2021-DOY-CR del 28 de octubre de 2020, el congresista Daniel Oseda Yucra comunica el retiro de su firma del dictamen aprobado y el cambio de su voto, el que debe ser considerado en contra, manifestando que las consideraciones expuestas en el documento únicamente recogían el problema de terrenos que tiene la Municipalidad Distrital de Marcona con la empresa minera Shougang Hierro Perú SAA, y no se alertó el problema limítrofe que existe con el departamento de Arequipa, situación que a la fecha, no ha sido resuelta por la Secretaría de Demarcación y Organización de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Con Oficio N°490-2020-2021-DOY-CR del 05 de noviembre de 2020, el congresista Daniel Oseda Yucra comunica que ha tomado conocimiento de la invitación realizada al señor Elmo Fares Pacheco Jurado, alcalde distrital de la Municipalidad de Marcona, a fin de que exponga el día miércoles 11 de noviembre de 2020 en la sesión de la Comisión de Vivienda y Construcción los problemas limítrofes del distrito de Marcona (Ica) con el distrito de Lomas (Arequipa), problemas que no fueron consideraros en la exposición de motivos del proyecto de ley 4249/2018-GL.
Frente a esta situación, solicitó se extienda también la invitación al señor Segundo Tito Choquevilca, alcalde del distrito de Lomas, para que participe en la misma sesión de la comisión y exponga los alcances, el estado actual y los pedidos

realizados a la Secretaría Técnica de Demarcación y Organización Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros frente a los problemas limítrofes entre ambos distritos.

En la vigésima segunda sesión ordinaria de la Comisión de Vivienda y Construcción, realizada el 25 de noviembre de 2020, se presentó el señor Segundo Ttito Choquevilca, Alcalde de la Municipalidad Distrital de Lomas, para exponer sobre los problemas limítrofes del distrito de Lomas (Arequipa) con el distrito de Marcona (Ica) y otros temas solicitados con el Oficio N°365-2020-2021/JCOR-CVC-CR del 20 de noviembre de 2020, y el señor Elmo Fares Pacheco Jurado, Alcalde de la Municipalidad Distrital de Marcona para exponer sobre los problemas limítrofes del distrito de Marcona (Ica) con el distrito de Lomas (Arequipa) y otros temas solicitados con el Oficio N°363-2020-2021/JCOR-CVC-CR del 20 de noviembre de 2020.

Con Oficio N° 546-2020-2021-DOY-CR del 02 de diciembre de 2020, el congresista Daniel Oseda Yucra solicita que ponga a consideración de la Comisión de Vivienda y Construcción acuerde el retorno del dictamen sobre los Proyectos de Ley 4249 y 5949 a esta comisión con la finalidad de analizarlo con mayor profundidad y criterio técnico, ya que en su artículo 2 señala limites demarcatorios, sin tener ningún sustento legal.

En la vigésima tercera sesión ordinaria de la Comisión de Vivienda y Construcción realizada el 03 de febrero de 2021 se acordó por unanimidad pedir al Consejo Directivo que autorice el retorno a esta comisión del dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4249/2018-GL y 5949/2020-CR, que proponen una Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, provincia de Nasca, departamento de Ica, por existir problemas limítrofes entre Ica (Marcona) y Arequipa (Lomas) y precisar el texto legal.

Con Oficio N°421-2020-2021/JCOR-CVC-CR del 04 de febrero de 2021 la presidencia de la Comisión de Vivienda y Construcción comunica el acuerdo a la presidencia del Congreso de la República.

Con Oficio N°437-2020-2021/JCOR-CVC-CR del 19 de febrero de 2021 el presidente de la Comisión de Vivienda y Construcción solicita al señor alcalde de la Municipalidad Distrital de Marcona copia del acuerdo tomado en sesión del Concejo Municipal por el que modifican el artículo 1 del Proyecto de Ley 4249/2018-GL con el objeto de solucionar los impases sobre los límites entre Lomas y Marcona, por el

que se excluye a Cruz de Yanyarina.

Con Oficio N°54-2021-ALC/MDM del 23 de febrero de 2021 el señor Elmo Fares Pacheco Jurado, Alcalde de la Municipalidad Distrital de Marcona, remite entre otros documentos, copia del Acuerdo de Concejo N°174-2020-MDM de fecha 23 de noviembre de 2020, donde se acuerda modificar el artículo 1 del Proyecto de Ley 4249/2018-GL.

Con Oficio N°062-2021-MDL del 26 de marzo de 2021 el señor Segundo Tito Choquevilca, alcalde de la Municipalidad Distrital de Lomas, pide modificar el Proyecto de Ley 4249/2018-GL debido principalmente a que existe una superposición territorial sobre el territorio de la región Arequipa.

En Consejo Directivo, en sesión realizada el 06 de abril de 2021, aprueba lo solicitado por la Comisión de Vivienda y Construcción con Oficio N°421-2020-2021/JCOR-CVC-CR.

B. Antecedentes legislativos

Proyecto de Ley 2015/2012-GL, Ley que propone declarar de utilidad y necesidad pública, la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, provincia de Nasca, departamento de Ica, dentro de concesiones mineras, fue presentado a trámite durante el periodo parlamentario 2011 - 2016. La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado lo dictaminó favorablemente por unanimidad con un texto sustitutorio el 9 de junio de 2015, posteriormente se agendó en la Orden del Día el 18 de agosto de 2015. Cuatro congresistas retiraron su firma. El texto sustitutorio quedó redactado de la siguiente manera:

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS PÚBLICO LA EXPANSIÓN URBANA E INDUSTRIAL DEL DISTRITO DE MARCONA, PROVINCIA DE NASCA, DEPARTAMENTO DE ICA

Artículo 1. Objeto de la Ley
Declárase de necesidad e interés público la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, provincia de Nasca, conforme se determina en el plan de desarrollo urbano, aprobado por la Municipalidad Provincial de Nasca, departamento de Ica, la que comprende desde la zona sur de la ciudad de San Juan de Marcona hasta el límite con el departamento de Arequipa, denominado Cruz de Yanyarina, la zona de la repartición a la altura del kilómetro 488, ingreso de Marcona, las zonas industriales, carretera antigua a Acari, la zona del peaje, y la zona comprendida desde el Kilómetro 489 hasta el kilómetro 507, en los borde de la carretera Panamericana sur.

Artículo 2. Entidades responsables de la ejecución
Encárgase al Ministerio de Energía y Minas, a la Superintendencia Nacional de Bienes Nacionales, al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a la Municipalidad Provincial de Nasca y a la Municipalidad Distrital de Marcona a efectuar las acciones necesarias para la ejecución de la presente ley. Las acciones encargadas se realizan de forma coordinada y en el marco de sus competencias para el cumplimiento del objeto de la Ley.

C. Opiniones solicitadas

Para el Proyecto de Ley 4249/2018-GL

- Oficio P.O. Nº 150-2018-2019/CVC-CR-6, del 6 de junio de 2019, dirigido al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Oficio P.O. Nº 151-2018-2019/CVC-CR-6, del 6 de junio de 2019, dirigido a la Presidencia del Consejo de Ministros.
- Oficio N°263-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 10 de setiembre de 2020, dirigido al Gobierno Regional de Ica.
- Oficio N°264-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 10 de setiembre de 2020, dirigido al Ministerio de Energía y Minas.
- Oficio N°265-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 10 de setiembre de 2020, dirigido a la Municipalidad Provincial de Nasca.
- Oficio N°266-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 10 de setiembre de 2020, dirigido a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos.

Para el Proyecto de Ley 5949/2020-CR

- Oficio N°175-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 17 de agosto de 2020, dirigido al Gobierno Regional de Ica.
- Oficio N°176-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 17 de agosto de 2020, dirigido al Ministerio de Energía y Minas.
- Oficio N°177-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 17 de agosto de 2020, dirigido al Ministerio de Justicia.
- Oficio N°178-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 17 de agosto de 2020, dirigido a la Municipalidad Distrital de Marcona.
- Oficio N°180-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 17 de agosto de 2020, dirigido al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Oficio N°181-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 17 de agosto de 2020, dirigido a la Presidencia del Consejo de Ministros.
- Oficio N°182-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 17 de agosto de 2020, dirigido a la Sociedad Nacional de Minería.
- Oficio N°183-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 17 de agosto de 2020, dirigido a la Municipalidad Provincial de Nasca.
- Oficio N°184-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 17 de agosto de 2020, dirigido a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos.
- Oficio N°200-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 18 de agosto de 2020, dirigido al Consorcio de Investigación Económica y Social
- Oficio N°201-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 18 de agosto de 2020, dirigido a la ONG Propuesta Ciudadana.
- Oficio N°202-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 18 de agosto de 2020, dirigido a

Coper-Acción Acción Solidaria para el Desarrollo.

- Oficio N°203-2020-2021/JCOR-CVC-CR, del 18 de agosto de 2020, dirigido a OXFAM Perú.

Se ha requerido información complementaria a las siguientes entidades:

- Agencia de Promoción de la Inversión Privada, con oficio N°292-2020-2021/JCOR-CVC-CR del 1 de octubre de 2020.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con oficio N°291-2020-2021/JCOR-CVC-CR del 1 de octubre de 2020.
- Ministerio de Energía y Minas, con oficio N°292-2020-2021/JCOR-CVC-CR del 1 de octubre de 2020.
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, con oficio N°293-2020-2021/JCOR-CVC-CR del 1 de octubre de 2020.

D. Opiniones recibidas

Para el **Proyecto de Ley 4249/2018-GL**

Del **Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento**, a través del Oficio Nº 436-2019-VIVIENDA/DM del 18 de julio de 2019, en los que compila las opiniones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN y la Dirección General de Políticas Regulación en Vivienda y Urbanismo - DGPRVU, que opina por la no viabilidad del proyecto, pero que detalla puntos relevantes de análisis:

La SBN precisa que:

"- La gratuidad del derecho de uso minero está limitada a los lugares en los que existe una ocupación o posesión para la explotación minera efectiva al 4 de enero de 1996, con posterioridad a ella el concesionario debe solicitar autorización al propietario en los terrenos eriazos, esto es al Estado representado por la SBN, para gozar del referido derecho."

"- El Estado, representado por la SBN, se encuentra facultado para otorgar derechos de superficie, usufructo, arrendamiento o propiedad sobre terrenos eriazos de propiedad estatal ubicados dentro del área concesionada que no estén ocupados por infraestructura, instalaciones y servicios para fines mineros."

La DGPRVU, señala que:

"...el MVCS suscribió un convenio de cooperación interinstitucional con la Municipalidad Distrital de Marcona Nº 345-2018-VIVIENDA el 18 de setiembre de 2018 siendo el objeto brindar asistencia técnica en la revisión y adecuación del Plan

de Desarrollo Urbano de Marcona 2015 - 2025…"

De la **Presidencia del Consejo de Ministros**, mediante Oficio D003068-2019-PCM-SG del 28 de agosto de 2019, en Informe adjunto D001238-2019-PCM-OGAJ emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica se sustenta que el proyecto no es viable por cuanto el área de expansión urbana de un distrito sea determinado por una Ley en tanto que ello es competencia de los Gobiernos Locales. Asimismo, en Informe adjunto D00029-2019-PCM-SSDT expedido por la Subsecretaría de Desarrollo Territorial en donde señala que el proyecto no es viable "... en la medida que la justificación principal está referida a resolver un conflicto existente con una concesionaria debiéndose considerar si ante estos casos, se requiere la aprobación de una ley para el logro de los fines señalados."

De la **Empresa Shougang Hierro Perú SAA**, mediante Carta GGA2020-269 de fecha 31 de agosto de 2020, señala que: "En Marcona se llevan a cabo actividades mineras desde 1953 y el vertimiento de relaves al mar fue una práctica utilizada por nuestros antecesores (Marcona Mining Company, de capitales americanos y Hierro Perú, de propiedad estatal, por tanto; no puede decirse que fue un cambio atribuible a Shougang."

"Por lo tanto, considerando que a la fecha de celebración del Contrato Ley los terrenos sobre los que se ubican las concesiones, eran terrenos eriazos de propiedad del Estado, Shougang tiene derecho a utilizarlos de manera gratuita para sus actividades, sin necesidad de presentar solicitud adicional alguna ante ninguna entidad, puesto que cuando se firmó el Contrato, tal derecho le asistía a todos los concesionarios mineros y el Estado Peruano le garantizó a nuestra empresa que seguiría gozando de tal derecho."

"En este orden de ideas, podríamos considerar que cualquier actividad del Estado destinada a asignar un uso distinto de dichos terrenos a privados y/o a desconocer el derecho de uso de Shougang, constituiría un incumplimiento a las garantías reconocidas en un Contrato - Ley.

Incluso cuando han existido proyectos para llevar a cabo actividades de petroquímica (que finalmente no se concretaron por razones ajenas a nosotros) en el terreno superficial de nuestras concesiones mineras, el Ministerio de Energía y Minas pidió nuestro consentimiento a efectos de darle a los terrenos un uso distinto al minero."

"En resumen,…, tenemos un derecho de uso minero que nos confieren la Ley y el Contrato y que, valga la redundancia, nos da el derecho de usar los terrenos eriazos de propiedad del Estado que se encuentran sobre nuestras concesiones para nuestras operaciones mineras."

De la **Superintendencia Nacional de los Registros Públicos**, mediante Oficio Nº 172-2020/SUNARP-GG del 18 de septiembre del 2020 informa que los objetivos y/o materias establecidas en el Proyecto de Ley N° 4249/2018- GL no son de competencia de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos; siendo que dichos aspectos se encuentran vinculados con las funciones propias del Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS).

Para el **Proyecto de Ley 5949/2020-CR**

Se recibió la comunicación de la **Municipalidad Distrital de Marcona**, con el Oficio Múltiple N° 022-2020-ALC/MDM, remitido por el despacho de la congresista por Ica Julia Ayquipa el 22 de septiembre del 2020. La comunicación solicita se apruebe el Proyecto de Ley 4249/2018-GL y analiza de manera comparativa los contenidos del proyecto citado con el contenido del proyecto 5949/2020-CR, señalando que éste último no sería el más adecuado para el problema que afecta a Marcona, en especial el problema de ejercicio de las competencias municipales.

La **Superintendencia Nacional de los Registros Públicos**, con el Oficio N°164-2020-SUNARP/SN del 18 de setiembre de 2020 remite el Informe N°189-2020-SUNARP/DTR de la Dirección Técnica Registral con la opinión técnica solicitada. Concluyen que el proyecto de ley materia de análisis no puede ser objeto de un pronunciamiento final habida cuenta que el mismo adolece de indeterminaciones o falta de información para un adecuado pronunciamiento definitivo de esa Dirección.

El **Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento**, mediante Oficio 1034-2020-VIVIENDA/SG de fecha 22 de septiembre de 2020, opina por la no competencia de dicho Sector en torno a los contenidos del proyecto de Ley, adjuntando las opiniones de COFOPRI, SBN y la DGPRVU, señalan no ser competentes para emitir opinión. Señalan que constituyendo el proyecto de ley una norma claramente declarativa de la necesidad pública e interés nacional del uso de las tierras eriazas no genera impacto alguno sobre el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

El **Ministerio de Energía y Minas**, mediante Oficio 277-2020-MINEM-SG del 28 de

septiembre de 2020, opina señalando que el proyecto de Ley no es viable por contravenir los contenidos constitucionales y legales vigentes.

El **Gobierno Regional de Ica**, con Oficio N°065-2020-GOREICA/GRDS-DRVCS del 1 de octubre de 2020 remite el Informe Legal N°045-2020-GORE-ICA-DRVCS-YLJA con la opinión solicitada. Concluyen recomendando que el sustento técnico del proyecto de ley esté articulado con la Municipalidad Distrital de Marcona.

La empresa **Shougang Hierro Perú S.A.A.** con carta GGA2020-312 sin fecha opina de oficio sobre el predictamen recaído en los proyectos de ley materia de estudio. Cabe destacar que opina sobre un documento de trabajo de la Comisión de Vivienda y Construcción no debatido en la comisión. Concluyen señalando que *"en virtud de los argumentos expuestos solicitamos a la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República que NO aprueben el predictamen y ARCHIVEN los proyectos de ley antes indicados considerando que ya existe un marco general para que las Municipalidades Provinciales y Distritales generen sus planes de desarrollo urbano, sin afectar derechos de terceros, mucho más si existe de por medio una resolución jurisdiccional del Tribunal Constitucional que puso fin a un conflicto de derecho…".*

Adicionalmente adjuntan Acta de Entendimiento suscrita por el Viceministro de Minas (e) en representación del Ministerio de Energía y Minas y los representantes de Shougang Hierro Perú S.A.A., Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N°01735-2008-PA/TC, y carta de RUBIO LEGUÍA NORMAND del 17 de setiembre de 2020 opinando sobre el Proyecto de Ley 5949/2020-CR.

Opiniones ciudadanas

Se recibe opinión del ciudadano Agustín Rodolfo Purizaca Paiba. Manifiesta la necesidad de la organización del territorio por parte de la Municipalidad Distrital de Marcona y que resulta una exigencia, considerando que en dicha jurisdicción vienen confluyendo varios proyectos de gran envergadura que están impactando en la ciudad.

Comunicaciones recibidas con posterioridad a la aprobación del dictamen

Municipalidad Distrital de Marcona

Con Oficio N°54-2021-ALC/MDM del 23 de febrero de 2021 el señor Elmo Fares Pacheco Jurado, alcalde de la Municipalidad Distrital de Marcona remite copia de los siguientes documentos:

1. Propuesta técnica sobre los límites del distrito de Marcona-Ica con el distrito de

Lomas-Arequipa, la cual fue elaborada en el año 2012 por el ingeniero geógrafo Juan Gustavo Álvarez Ravelo.

2. Acuerdo de Concejo N° 174-2020-MDM de fecha 23 de noviembre de 2020, donde se acuerda modificar el artículo 1 del Proyecto de Ley 4249/2018-GL.
3. Oficios remitidos al Gobierno Regional de Ica y a la Municipalidad Provincial de Nasca, respecto al tema limítrofe y las respuestas de estas entidades.
4. Actas de reunión de la Mesa de Diálogo de Desarrollo del distrito de Marcona.

La fórmula legal sustitutoria para el artículo 1 propuesta por el Consejo de la Municipalidad Distrital de Marcona según el Acuerdo de Concejo N° 174-2020-MDM es la siguiente:

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA EXPANSIÓN URBANA E INDUSTRIAL DEL DISTRITO DE MARCONA, PROVINCIA DE NASCA, DEPARTAMENTO DE ICA

Artículo 1. Objeto de la Ley

Declárase de interés nacional la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, provincia de Nasca, conforme se determina en el Plan de Desarrollo Urbano, aprobado por la Municipalidad Provincial de Nasca, la que comprende desde la zona sur de la ciudad de San Juan de Marcona **hasta el límite con el departamento de Arequipa**, la zona de la repartición a la altura del kilómetro 488, ingreso de Marcona, las zonas industriales, carretera antigua a Acarí, la zona del peaje, y la zona comprendida desde el kilómetro 489 hasta el kilómetro 507, en los bordes de la carretera Panamericana Sur.

Solo retiran del artículo 1 "***denominado Cruz de Yanyarina***", después de *hasta el límite con el departamento de Arequipa.*

Municipalidad Distrital de Lomas

Con Oficio N°062-2021-MDL del 26 de marzo de 2021 el señor Segundo Tito Choquevilca, alcalde de la Municipalidad Distrital de Lomas, pide modificar el Proyecto de Ley 4249/2018-GL debido principalmente a que existe una superposición territorial sobre el territorio de la región Arequipa. El alcalde hace referencia a la existencia de un conflicto sobre demarcación territorial entre departamentos de Arequipa e Ica, y que son definidos mediante la Ley N°27795, Ley de demarcación y organización territorial, su reglamento aprobado por Decreto Supremo N°019-2003-PCM y la Ley 30918, Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial, y que por lo tanto los conflictos sobre asuntos territoriales son absueltos o dirime sobre ellos la PCM, a

través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial.

Las observaciones que plantean son las siguientes:

1. El artículo 1 del Proyecto de Ley establece que comprende: desde la zona sur de la ciudad de San Juan de Marcona, hasta el límite con el departamento de Arequipa, denominado Cruz de Yanyarina, no siendo ello así, como ya referimos anteriormente, el proceso para la definición de límites entre Ica - Arequipa se viene desarrollando ante la PCM, encontrándose en la fase de evaluación de memorias descriptivas de las leyes de creación de los distritos de Lomas y Marcona, sustentos técnicos, donde Ica plantea la extensión por el sur de su territorio hasta playa Yanyarina, sin embargo, dados los antecedentes históricos, cartográficos y legales, muestran claramente que dicho punto no existe ya que en la cartografía del Ministerio de Guerra (Instituto Geográfico Nacional) cuentan con una antigüedad promedio de 85 años y que tan solo han sido modificadas, nunca existió dicho nombre, más por el contrario existe un nombre denominado YANYARINA CRUZ, y que se encuentra ubicada en la coordenada N = 496,424.40 - 8'290,715.84 de igual forma existe una crucecita en la punta de un peñasco en el balneario denominado Yanyarina cuya existencia tiene 15 años promedio. Y se ubica en la coordenada N = 497,670.28 - 8'290,841.72, por lo cual pertenece a la circunscripción y soberanía del Gobierno Regional de Arequipa, por lo que no puede prosperar el proyecto de Ley en cuestión, en tanto, no se resuelva previamente el conflicto de límites ante la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial - PCM.
2. También se pone a conocimiento que las primeras cartas nacionales que maneja el Instituto Geográfico Nacional del Ejército Peruano tienen vigencia promedio desde hace 84 años las cuales han ido complementándose con la actualización de nuevas obras e infraestructura geográfica sin poder modificar los accidentes geográficos que son intangibles. Por lo cual queda demostrado que en su planteamiento de referencia con respecto al kilometraje de la carretera panamericana no tiene un claro sustento de acuerdo a la ley de demarcación territorial.

La Ley de creación del distrito de Lomas se genera en la época de la independencia y la ley de creación del distrito de Marcona se genera el 02 de mayo de 1955 en la cual en su contexto dice en el artículo N° 2, los límites del distrito que se crea por el artículo anterior, serán los siguientes: por el NORTE, el paralelo 15, desde el mar hasta el límite con el departamento de Ayacucho. Por el ESTE, el límite departamental entre Ica Ayacucho, en la parte que corresponde al distrito de Santa Lucia de la provincia de Lucanas, por el SUR, el límite Departamental entre Ica y Arequipa y por el OESTE, el litoral marítimo, entre el paralelo 15 y el punto donde

comienza el lindero entre Ica Arequipa. Por lo cual, si consideramos dicha descripción que manifiesta la memoria de la Ley de creación del distrito de Marcona, este punto se ubicaría cerca de a la ciudad de Marcona.

Y el territorio que se encuentra dentro de las coordenadas UTM E=492,014.00-N=8'293,752.00 sector tres Hermanas y la coordenada E= 482,761.65, N= 298,709.45 que se encuentra en la playa Los Leones cerca al centro poblado de Marcona, esta área que se encuentra dentro de estas coordenadas descritas, pertenecería al distrito de Lomas, territorio que el distrito no reclama más por el contrario pide que se le respete la coordenada que se encuentra en línea de eje de playa SECTOR TRES HERMANAS UTM E= 492,014.00 - N= 8'293,752.00 - y la coordenada que se ubica UTM E= 515,617.91, N= 8'324,881.16 con sus coordenadas intermedias, que se encuentra cerca al tripartito entre los departamentos de Arequipa - Ayacucho - Ica ya que este punto es el límite oficial entre el departamento de Arequipa y el departamento de Ica.

3. También pedimos que se realice el reconocimiento de localización del paralelo 15 tal como manifiesta la Ley de creación del distrito de Marcona para que se pueda determinar los errores que existen en su ley de creación,

4. Esta problemática de límites territoriales entre el distrito de Lomas y el distrito de Marcona ya fue solucionada con los acuerdos tomados en el acta de reunión de trabajo, realizada en la ciudad de Nasca el día 09 de octubre del 2,004. Reunión que contó con la asistencia del Alcalde Provincial de Nasca, el Presidente del Gobierno Regional Arequipa, el Alcalde Provincial de Caravelí, la Alcaldesa Distrital de Marcona, el Alcalde Distrital de Lomas, entre otras autoridades.

Cuyo acuerdo fue de respetar el marco legal y los parámetros establecido en la carta nacional, hoja SD 18 -14 San Juan, a escala 1/250,000, y que respetarán el límite trazado por el Instituto Geográfico Nacional conforme obra en los documentos antes referidos y de acuerdo a la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial y su Reglamento.

Concluyen solicitando que se tenga en consideración sus observaciones, que no se vulnere la ley de creación del distrito de Lomas. Señalan que son 25,251.3758 ha que pasarían a poder de Marcona y que el área real del distrito de Lomas es de 49,494.8537 ha, esto es más del 50 % del total del territorio del distrito de Lomas.

Por los motivos expuestos piden resuelva el ente competente, tal y como lo es la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la PCM.

II. CONTENIDO DE LAS PROPOSICIONES DE LEY

Proyecto de Ley 4249/2018-GL, Ley que propone declarar de necesidad pública e interés nacional, la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, provincia de Nasca, departamento de Ica.

La exposición de motivos señala que la motivación de la propuesta normativa impulsada por el Gobierno Local es el problema que viene generando por la acción de la empresa minera Shougang sobre los terrenos eriazos comprendidos en el área de concesión minera sobre limitaciones de disponer, trasladar o fijar condiciones en las áreas de la concesión que resultan de competencia de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, acciones que excedan los derechos de uso gratuito de área superficial de la concesión.

Señalan que *"... Shougang Hierro Perú no cumple lo que las normas le exigen, con respecto al área urbana (su zona de campamento está dentro de la ciudad de San Juan, evade impuestos municipales, vende terrenos, cerca áreas entregadas a la municipalidad, destruye las casas construidas por los pobladores que tienen inscritos en Registros Públicos su propiedad, judicializa todo lo referido al área urbana) esta empresa quiere tener el manejo de la ciudad, señalando que su concesión es su "propiedad…"*

La fórmula normativa del proyecto se compone de 3 artículos, los cuales tienen los siguientes contenidos:

- El artículo 1 precisa que el objeto de la ley es la declaración de interés nacional y describe las áreas involucradas.
- El artículo 2 declara de necesidad pública la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona.
- El artículo 3 precisa que los Ministerios de Energía y Minas y de Vivienda, Construcción y Saneamiento así como la SBN y la municipalidad provincial de Nasca y distrital de Marcona están facultadas a ejecutar las acciones necesarias, las cuales se realizarán de forma coordinada conforme a su marco de competencias.

Proyecto de Ley 5949/2020-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional el uso de tierras eriazas por parte del distrito de Marcona - Ica, para la construcción de viviendas e infraestructura de uso público.

La Exposición de Motivos del Proyecto de Ley señala que el distrito de Marcona enfrenta un problema de escasez de tierras para fines de vivienda y para el desarrollo del distrito, problema que fue evidenciado mediante la tramitación de un Proyecto de Ley 2015/2012-GL, el cual fue aprobado por la Comisión de Descentralización; y que el

citado problema se ha agudizado con los años siendo una necesidad impostergable que la ciudad cuente con tierras suficientes para la construcción de viviendas e infraestructura de uso público.

Fundamenta que las tierras que describe el artículo 2 de su fórmula normativa, existen derechos de uso gratuito, los cuales no son permanentes que se han extendido por 30 años, los cuales vencerán el 1 de diciembre de 2022; debido a que la adquisición de los derechos de la minera Shougang se precisan en el contrato de compra venta de acciones y compromisos de aportes al Capital de Hierro Perú del 1 de diciembre de 1992; y no de un contrato minero regido por la Ley General de Minería, al no contenerse a la compra venta de acciones de capital entre empresas mineras entre los diversos contratos mineros, siendo que los contratos que no son expresamente tipificados como contratos mineros por la Ley General de Minería, se rigen por el derecho común.

Señala además que son las reglas del usufructo reguladas en el artículo 1026 del Código Civil, y que remiten a las reglas del usufructo y por ende, el derecho de uso gratuito de área superficial de la concesión minera de Shougang no puede exceder de los 30 años.

La fórmula normativa del proyecto se compone de 3 artículos, y una disposición complementaria final, los cuales tienen los siguientes contenidos:

- El artículo 1 declara la necesidad pública e interés nacional el uso de las tierras eriazas que se describen en el artículo 2.
- El artículo 2 detalla las tierras eriazas que son materia de la declaración que se ubican en Marcona: de la zona sur de San Juan de Marcona hasta el límite con el departamento de Arequipa en Cruz de Yanyarina; la zona de repartición a la altura del km 488 ingreso de Marcona; las zonas para uso industrial, carretera antigua a Acarí; la zona del peaje y la zona comprendida desde el km 489 hasta el km 507, en los bordes de la Panamericana Sur.
- El artículo 3 refiere a las reglas que precisan la situación jurídica de las tierras eriazas materia del proyecto, estableciendo reglas de aplicación normativa para el caso específico de la empresa minera Shougang y sus concesiones en las áreas materia de declaración en el distrito de Marcona.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú de 1979, artículo 136.
- Constitución Política del Perú de 1993.

- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 25962, Ley Orgánica del Sector Energía y Minas.
- Ley 26505, Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas
- Ley 27015, Ley que Regula las Concesiones Mineras en Áreas Urbanas y de Expansión Urbana.
- Ley 27795, Ley de demarcación y organización territorial.
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
- Ley 30156 Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
- Ley 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible.
- Ley 30918, Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial.
- Decreto Legislativo 109, Ley General de Minería, y su TUO aprobado por el Decreto Supremo 014-92-EM.
- Decreto Legislativo 295, Código Civil, artículos 1001 y 1021.
- Decreto Supremo 019-2003-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley 27795.
- Decreto Supremo 022-2016-VIVIENDA que aprueba el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable – RATDUS.
- Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente N°01735-2008-PA/TC.

IV. ANÁLISIS DE LAS PROPOSICIONES DE LEY

A. Análisis técnico

Declaración de necesidad pública e interés nacional[1]

En aquellos dispositivos normativos en los que se incluyan las nociones jurídicas necesidad pública e interés nacional, se generan, en la mayoría de los casos, una serie de efectos de los cuales se vislumbra que el Estado debe cumplir una serie de obligaciones que devienen en resultados cuantitativos y cualitativos. Respecto al primer resultado, implica que, para la ejecución de las prestaciones estatales resulte necesario que se autorice una transferencia de partida presupuestal para el sector correspondiente; mientras que, con referencia al segundo resultado se procura mejorar progresivamente la calidad de vida de los ciudadanos, lo cual deviene en brindar un mayor bienestar a la sociedad.

[1] Informe legal N°036-2013-JUS/DNAJ del 10.04.2013, Informe Legal sobre la naturaleza jurídica e implicancias de las normas consideradas “declaraciones de necesidad pública e interés nacional”.

Nuestro ordenamiento jurídico no da una definición explícita de necesidad pública; sin embargo, para el docente Gunther Gonzales Barrón[2], el concepto de necesidad pública también puede encontrarse relacionada con la protección de otros intereses vitales para el mantenimiento del orden, la paz pública, la solidaridad, la dignidad del hombre, entre otros valores relevantes, ya que una protección de la propiedad a ultranza, provocaría fácilmente situaciones indeseables de alarma ciudadana, conflicto social y pérdida de confianza en el sistema democrático. Se dice que la necesidad pública es el conjunto de "medidas que redunden en beneficio, ventaja o utilidad a favor de la ciudadanía; por ejemplo, la realización de obras públicas. En puridad, en este específico aspecto hace referencia a las acciones que el Estado realiza en el campo de la construcción de infraestructura que luego pone al servicio de la población". En efecto, un sector importante de la doctrina de nuestro país considera que la noción de necesidad pública está vinculada exclusivamente a las obras de infraestructura requeridas por la colectividad. Por ejemplo: construcción de carreteras, vías de acceso, aeropuertos, ampliación de edificios públicos, etc.

Los proyectos de Ley informan de la necesidad de la ampliación de la oferta de vivienda, lo cual implica la precisión de zonas donde esta pueda desarrollarse, la misma que debe señalarse conforme a los instrumentos de planificación que tienen los Gobiernos Locales.

La fórmula normativa en ambos proyectos incluye la declaración de interés nacional y necesidad pública, de un lado a la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, y por otro lado al uso de las tierras eriazas.

En ambos proyectos, se invoca como problema principal para una solución normativa, la constante oposición de una empresa minera extranjera que reclama para sí una gestión previa o autorizaciones para que las entidades estatales puedan realizar la administración de los terrenos eriazos que se ubican sobre el área de la concesión minera.

De esta forma, el proyecto presentado por la Municipalidad Distrital de Marcona no señala cuáles serían las acciones concretas que llevarían a cabo las entidades mencionadas en su tercer artículo, para que ejecuten las acciones necesarias para dar cumplimiento a la declaración de "necesidad pública" a la expansión urbana del distrito.

[2] Artículo titulado En defensa de la Ley 2320, sobre expropiación para titulación de posesiones informales en http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/18541/18781

Por el lado del proyecto presentado a iniciativa de la bancada parlamentaria de Acción Popular, se tiene que se precisa un régimen normativo sobre la extinción de los derechos de uso sobre tierras eriazas precisando entre otros, que dichos derechos de uso concluyen el 2 de diciembre de 2022, al aplicarse el plazo de vigencia de 30 años previsto en el Código Civil a este tipo de derechos.

Así, ambas propuestas evidencian un problema referido a la primacía de los derechos de uso de área superficial en relación con las competencias de ordenamiento y administración de terrenos estatales eriazos en la jurisdicción de Marcona. En tal sentido, corresponde analizar ambas situaciones.

Los Gobiernos Locales y sus competencias en la administración de sus circunscripciones

Conforme a las competencias previstas en los artículos 73 y 79 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, se tiene que las municipalidades distritales tienen una competencia exclusiva de aprobación de sus Planes Urbanos de su distrito así como tienen competencia de ejecución de obras de infraestructura urbana que sean indispensables, estas últimas en coordinación con las municipalidades provinciales.

“ARTÍCULO 79.- ORGANIZACIÓN DEL ESPACIO FÍSICO Y USO DEL SUELO

Las municipalidades, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, ejercen las siguientes funciones:

…

3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:

3.1. Aprobar el plan urbano o rural distrital, según corresponda, con sujeción al plan y a las normas municipales provinciales sobre la materia.

3.2. Autorizar y fiscalizar la ejecución del plan de obras de servicios públicos o privados que afecten o utilicen la vía pública o zonas aéreas, así como sus modificaciones; previo cumplimiento de las normas sobre impacto ambiental.

3.3. Elaborar y mantener el catastro distrital.

3.4. Disponer la nomenclatura de avenidas, jirones, calles, pasajes, parques, plazas, y la numeración predial.

3.5. Reconocer los asentamientos humanos y promover su desarrollo y formalización.

3.6. Normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias, y realizar la fiscalización de:

3.6.1. Habilitaciones urbanas.

3.6.2. Construcción, remodelación o demolición de inmuebles y declaratorias de fábrica.

3.6.3. Ubicación de avisos publicitarios y propaganda política.

3.6.4. Apertura de establecimientos comerciales, industriales y de actividades profesionales de acuerdo con la zonificación.

3.6.5. Construcción de estaciones radioeléctricas y tendido de cables de cualquier naturaleza.

3.6.6. Las demás funciones específicas establecidas de acuerdo con los planes y normas sobre la materia.

4. Funciones específicas compartidas de las municipalidades distritales:

4.1. Ejecutar directamente o proveer la ejecución de las obras de infraestructura urbana o rural que sean indispensables para el desenvolvimiento de la vida del vecindario, la producción, el comercio, el transporte y la comunicación en el distrito, tales como pistas o calzadas, vías, puentes, parques, mercados, canales de irrigación, locales comunales, y obras similares, en coordinación con la municipalidad provincial respectiva.

…”

Conforme a la LOM, la Municipalidad Distrital de Marcona tiene competencia de carácter exclusivo en la aprobación del Plan Urbano de su distrito. Sobre dicha competencia, se ha procedido a revisar el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable - RATDUS aprobado por el Decreto Supremo 022-2016-VIVIENDA, a fin de identificar hasta donde se extiende dicha competencia, detectando que dicho reglamento no tiene una precisión normativa del contenido de la categoría “Plan urbano” que debe ser aprobado por las municipalidades distritales a que refiere el numeral 3.1 del inciso 3 del artículo 79 de la LOM. El artículo 12 del RATDUS señala como instrumentos que son materia de su regulación solo a los Planes de Acondicionamiento Territorial y el Plan de Desarrollo Urbano:

“Artículo 12.- Instrumentos de Acondicionamiento Territorial y de Desarrollo Urbano

Los Gobiernos Locales, en materia de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, aprueban los siguientes instrumentos:

12.1 El Plan de Acondicionamiento Territorial - PAT, corresponde a los ámbitos urbanos y rurales de las provincias, cuencas o espacios litorales.

12.2 Los Planes de Desarrollo Urbano que comprenden:

1. El Plan de Desarrollo Metropolitano - PDM, para la Metrópoli Nacional y ciudades o conglomerados urbanos, considerados Metrópolis Regionales.

2. El Plan de Desarrollo Urbano - PDU, para ciudades o conglomerados urbanos cuya población está por encima de los 5,000 habitantes.

3. El Esquema de Ordenamiento Urbano - EU, para centros poblados hasta los 5,000 habitantes.
4. El Plan Específico - PE, para sectores urbanos.
5. El Planeamiento Integral - PI, para predios rústicos."

De la misma forma, el RATDUS en su artículo 36, señala que es la Municipalidad Provincial la responsable de aprobación del Plan de Desarrollo Urbano, dejando únicamente un rol propositivo del PDU a la municipalidad distrital:

"Artículo 36.- Elaboración y consulta del PDU

36.1 La elaboración del PDU está a cargo del área responsable del Planeamiento Territorial o la unidad orgánica equivalente de la Municipalidad Provincial, en coordinación con la Municipalidades Distritales involucradas, el Gobierno Regional correspondiente, los sectores del Gobierno Nacional, y la participación de la sociedad civil.

36.2 Las Municipalidades Distritales pueden tomar iniciativa en la formulación del PDU y proponerlo mediante Acuerdo de Concejo, para su aprobación a la Municipalidad Provincial respectiva.

..."

De esta forma, y pese a que la LOM no ha sido modificada en las competencias exclusivas de las municipalidades distritales para la aprobación de los planes urbanos, no se encuentra normativa expedida por el Poder Ejecutivo sobre el particular, siendo que el RATDUS no desarrolla el contenido, requisitos, forma de aprobación, etc. de los planes urbanos. Este vacío normativo genera que exista un serio problema para el rol organizador del territorio de su jurisdicción para las municipalidades distritales, más aún en el caso de las distritales que, como Marcona, no tienen una continuidad física con el ámbito de la Municipalidad Provincial de Nasca.

El vacío normativo identificado -y las reiteradas precisiones que hace el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento sobre las competencias de las municipalidades provinciales para la aprobación de los PDU-, incide en una confusión sobre la aprobación de Planes Urbanos que la LOM señala son de competencia de las municipalidades distritales; ocasionando que las iniciativas para aprobar documentos que se denominen "Panes de Desarrollo Urbano", aunque se citen a las normas de la LOM, sean consideradas fuera de la competencia del gobierno distrital; y por ende no puedan desarrollar su organización territorial.

No obstante el vacío normativo señalado, conforme las competencias normativas de las municipalidades distritales en sus jurisdicciones, y en concordancia con las

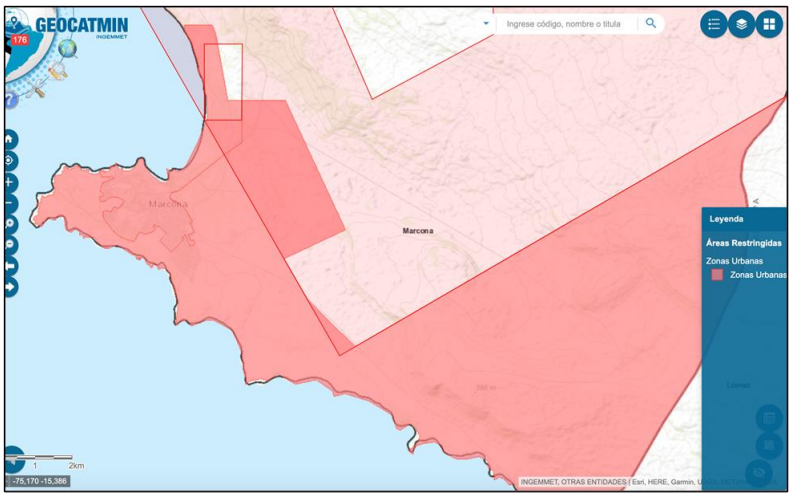
disposiciones del inciso 2 del artículo 10 de la Ley 30156 Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento que precisa que la emisión de normas no son competencias exclusivas de dicho ministerio en materia de "... ordenamiento y desarrollo urbanístico, habilitación urbana y edificaciones, uso y ocupación del suelo urbano y urbanizable...."; las municipalidades distritales tienen la capacidad de normar la emisión de los planes urbanos.

La situación descrita tiene relevancia porque la norma de rango reglamentario condiciona el ejercicio de la competencia de los gobiernos locales de ámbito distrital para organizar el suelo de sus jurisdicciones, debiendo estar a la espera de la aprobación de los PDU por parte de las municipalidades provinciales.

Para el caso de Marcona, desde el año 2007 corre aprobado el Plan de Desarrollo Urbano - PDU de la provincia de Nasca, el cual está debidamente aprobado y que ha sido incluido en el catastro minero con el registro ZU 110304 (678ha) (8457ha), como área excluida de la actividad minera, de conformidad con las normas de la materia.

El polígono que delimita la zona urbana evidencia que la zona sur del área del PDU coincide con los límites de una de las concesiones mineras de la empresa Shougang Hierro Perú SAA (C.P.S. Nº 1, registro 10000048Y02), mientras que la zona noreste sí se genera una superposición inclusive con otra concesión (C.P.S. Nº 1-A, registro 1000048AY01). Así se aprecia en el Gráfico que se copia a continuación, extraído del visor Geocatmin del INGEMMET, y que a continuación se muestra:

Gráfico de Zona Urbana de Marcona, incorporada al Geocatmin como zona excluida de actividad minera



Fuente: https://geocatmin.ingemmet.gob.pe/geocatmin/

Considerando el vacío normativo ya descrito, la Municipalidad Distrital de Marcona ha desarrollado una propuesta de Plan de Desarrollo Urbano del distrito de Marcona, en mérito de un convenio suscrito con el MVCS. Dicho documento, en sus propios términos se describe como: "... Documento Preliminar del "PLAN DE DESARROLLO URBANO DE LA CIUDAD DE SAN JUAN DE MARCONA 2019-2030", el mismo que se ha formulado en el marco del Convenio de Asistencia Técnica firmado entre la Municipalidad Distrital de Marcona y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento N°345-2018" el cual resulta ser una actualización de documento similar que no llegó a tramitarse por la anterior gestión municipal.

A la fecha, el "Documento Preliminar del PLAN DE DESARROLLO URBANO DE LA CIUDAD DE SAN JUAN DE MARCONA 2019–2030" ha sido presentado al trámite ante la Municipalidad Provincial de Nasca, expediente que sigue en evaluación en dicha instancia municipal.

Situación poblacional de Marcona

La información sobre la pobreza y datos poblacionales del distrito de San Juan de Marcona fue elaborada por la Dirección General Parlamentaria a través del Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria, Área de Estadística y señala lo siguiente:

"El distrito de Marcona es uno de los cinco distritos de la provincia de Nasca, ubicado en la costa sur del Perú a 530 kilómetros al sur de la ciudad de Lima. Comprendido en el distrito de San Juan de Marcona, provincia de Nasca, región Ica. Limita por el norte con la provincia de Nasca; por el sur con la provincia de Caravelí (región Arequipa); por el este con la provincia de Lucanas (departamento de Ayacucho) y por el oeste con el Mar de Grau.

Según las estimaciones y proyecciones del INEI, desde el año 2000 al año 2016 la población del distrito de Marcona ha tenido una marcada tendencia a la reducción, ya que el año 2000 tenía un total de 13,482 habitantes y el año 2016 había 12,397 habitantes siendo la reducción de 1,085 habitantes.

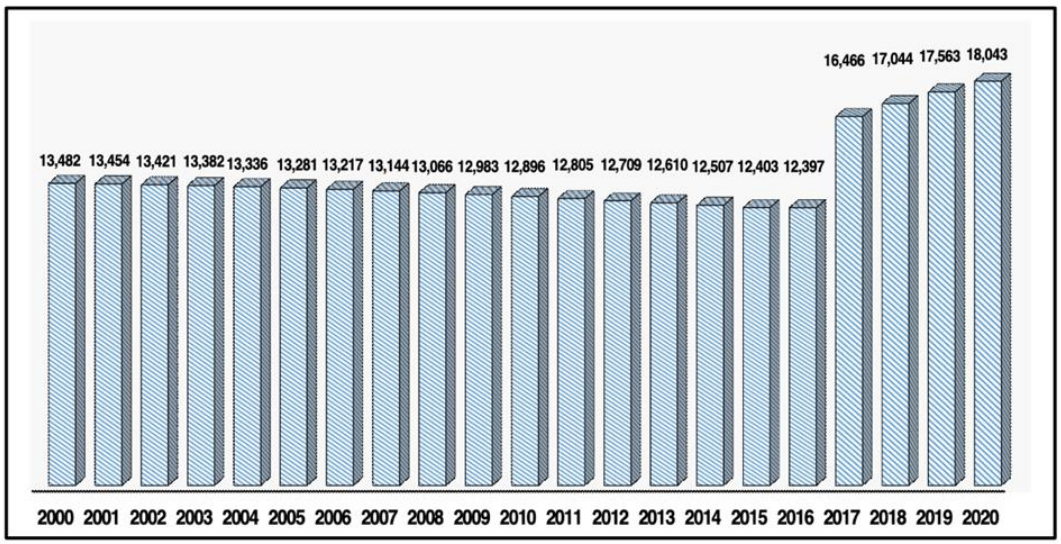
Para el año 2017 al 2020 las proyecciones indican un incremento de acuerdo con el censo del 2017 en donde se contabilizó un total de 16,466 habitantes el 2017 y las proyecciones para el 2020 indican un total de 18,043 habitantes, resultando que

existe una tendencia de crecimiento poblacional de 1,577 habitantes."

En la siguiente figura se presenta la población estimada para el distrito de Marcona para los últimos veinte años:

Figura Nº 01

Población estimada del año 2000 al 2020 del distrito de Marcona



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI.
Elaboración: Área de Estadística

De esta forma, la necesidad de ampliar la oferta de viviendas que se informa en ambos proyectos de ley, y de la infraestructura urbana (que incluye a las áreas industriales) que se asocia a la misma, es en efecto una necesidad tangible debido al incremento poblacional.

La densidad poblacional de Marcona que va de 10 mil a 20 mil habitantes informa que se trata de una ciudad menor principal (centro dinamizador), de 7mo nivel conforme al Sistema Nacional de Centros Poblados - SINCEP que también está regulado por el Título II del RATDUS.

Como ya se explicó en acápite anterior, la Municipalidad Distrital de Marcona pese a la competencia que tienen de aprobar su Plan Urbano, no ha podido expedir dicho instrumento de organización territorial de su jurisdicción por las razones ya expuestas.

Problema sobre el contenido del derecho de uso del área superficial

Los proyectos de ley bajo análisis coinciden en identificar como principal problema a la imprecisión en torno a quién corresponde la "administración" de tierras eriazas estatales que sin ocupación efectiva, se ubican dentro de las áreas de las

concesiones mineras, cuyo titular es la empresa minera Shougang Hierro Perú SAA.

Por un lado, la empresa minera argumenta que conforme al artículo 37 de la Ley General de Minería -cuyo TUO fue aprobado por el Decreto Supremo 014-92-EM-, dicha empresa ya tendría constituido un derecho de uso superficial de los terrenos eriazos estatales que conforman las concesiones mineras de las cuales es titular, y por lo tanto, cualquier acción de administración de estos debe contar con su previa aprobación.

"Artículo 37.- Los titulares de concesiones, gozan de los siguientes atributos:
1. En las concesiones que se otorguen en terrenos eriazos, al uso minero gratuito de la superficie correspondiente a la concesión, para el fin económico de la misma, sin necesidad de solicitud adicional alguna.
..."
Dicha posición de la empresa resulta ser una lectura amplia de los derechos de uso que se extendería a todos los terrenos eriazos sin excepción, solo por el hecho material de encontrarse dentro de las concesiones y no necesariamente por estar en uso efectivo de los mismos.

Sin embargo, el Reglamento de algunas actividades de la Ley General de Minería, aprobado por el Decreto Supremo 003-94-EM, señaló que el uso minero de las áreas superficiales de la concesión es para los fines propios de la actividad concedida (las actividades mineras son Cateo, Prospección, Comercialización, Exploración, Explotación, Beneficio, Labor general y Transporte minero), es decir que en el caso de la concesión minera sea de explotación, el uso de área superficial estará referido únicamente para ella:

"USO MINERO GRATUITO
Artículo 55.- Para efectos de lo dispuesto en el inciso 1) del Artículo 37 de la Ley, entiéndase por uso minero el derecho de utilizar el área superficial de la concesión para los fines propios de la actividad concedida."

En concordancia, el artículo 56 del mismo cuerpo normativo ha señalado de forma precisa que para el uso de tierras de la concesión otorgada, en caso se requieran para otras actividades, deben tramitarse concesiones específicas a fin de poder desarrollar otras actividades.

"CONCESIONES DE BENEFICIO EN ÁREAS SUPERFICIALES. CONCESIONES DE TRANSPORTE

Artículo 56.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso 1) del Artículo 37 de la Ley, el titular de concesiones mineras podrá solicitar concesiones de beneficio y transporte minero sobre las áreas superficiales de sus concesiones otorgadas. En los casos que terceros soliciten concesiones de beneficio y transporte minero sobre áreas superficiales de otras concesiones, será de aplicación el inciso 4) del Artículo 37 de la Ley."

De esta forma, se entiende que el derecho de uso superficial al que alude la empresa minera Shougang Hierro Perú SAA no es un derecho irrestricto ni amplio, y se circunscribe a las actividades de la propia concesión minera (conforme al artículo 9 del TUO de la Ley General de Minería serían la exploración y explotación y solo de los recursos minerales concedidos).

Sobre los límites al derecho de uso superficial de las áreas estatales de una concesión, la Ley 26505, Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas, de julio de 1995, en su artículo 7 (modificado en enero de 1996 por la Ley 26570) precisó que tales derechos pueden ser usados de forma gratuita por el concesionario a condición del uso efectivo de tales terrenos:
"Artículo 7.- La utilización de tierras para el ejercicio de actividades mineras o de hidrocarburos requiere acuerdo previo con el propietario o la culminación del procedimiento de servidumbre que se precisará en el Reglamento de la presente Ley.

En el caso de servidumbre minera o de hidrocarburos, el propietario de la tierra será previamente indemnizado en efectivo por el titular de actividad minera o de hidrocarburos, según valorización que incluya compensación por el eventual perjuicio, lo que se determinará por Resolución Suprema refrendada por los Ministros de Agricultura y de Energía y Minas.

Mantiene vigencia el uso minero o de hidrocarburos sobre tierras eriazas cuyo dominio corresponde al Estado y que a la fecha están ocupadas por infraestructura, instalaciones y servicios para fines mineros y de hidrocarburos."

Esta precisión introducida por la Ley 26505, delimita el uso de área superficial de los terrenos eriazos de la concesión, a la existencia de ocupación efectiva de tales terrenos eriazos, y no a aquellos similares que no tienen ninguna ocupación para las actividades mineras a que refiere la concesión específica.

El Reglamento específico de este artículo 7 de la Ley 26505, aprobado por el Decreto Supremo 017-96-AG (publicado el 19 de octubre de 1996), también determinó obligaciones a los titulares de concesiones mineras para que entreguen información de las áreas ocupadas en un plazo que no exceda los 90 días de la publicación:

"Artículo 10.- Los titulares de actividad minera, PERUPETRO S.A. o los contratistas de hidrocarburos, según corresponda y los concesionarios para el transporte de hidrocarburos por ductos, que mantienen en uso terrenos eriazos de dominio del Estado, deberán presentar al Ministerio de Energía y Minas un plano a escala apropiada y una memoria descriptiva del terreno, señalando las áreas superficiales ocupadas por la explotación, infraestructura, instalaciones y servicios, dentro de un plazo de noventa (90) días de puesto en vigencia este Reglamento, a efecto de que este Sector organice un registro que permita excluir dichos terrenos del procedimiento de subasta."

Sobre el registro a que refiere el Reglamento vigente desde octubre de 1996, en el caso de Hidrocarburos, recién fue emitida una norma que implementa dicha disposición a través de la emisión de la Resolución Viceministerial N° 015-2020-MINEM-VMH por la que establecen la implementación del Registro de Servidumbres otorgadas a favor de contratistas de hidrocarburos.

Nótese que esta resolución, fue publicada el 15 de mayo de 2020 -en el momento más duro de la pandemia y de las medidas de inmovilización social en el país- a fin de implementar las disposiciones de la Ley 26505 modificadas en 1996, es decir, luego de 24 años; y solo en el ámbito de Hidrocarburos, siendo que para minería no se habría emitido norma de implementación hasta la fecha.

En la misma línea, se tiene que la Ley 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible, publicada el 21 de mayo de 2015, reitera en su Sexta Disposición Complementaria Final la vigencia del artículo 7 de la Ley 26505:

"SEXTA. Aprobación de servidumbre en el sector energía y minas

La constitución de servidumbres para proyectos de inversión mineros e hidrocarburíferos, así como a las que se refieren los artículos 28, 29 y 37 del Decreto Ley 25844, Ley de Concesiones Eléctricas, se realizan mediante resolución ministerial, salvo aquellos casos que se encuentren comprendidos en el artículo 7 de la Ley 26505, Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y

nativas, modificado por el artículo 1 de la Ley 26570. La presente disposición es aplicable a aquellos procedimientos que se encuentren en trámite".

El derecho de propiedad de los terrenos eriazos

Se debe recordar que el Decreto Legislativo 653, Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario precisó en su artículo 23, que el Estado es propietario de todas las tierras eriazas, sin excepción. Esta norma con rango de ley fue publicada en julio de 1991.

El artículo 24 de esta misma norma, en su última parte, ha precisado que las tierras eriazas ubicadas en áreas urbanas y de expansión urbana se rigen por las leyes de la materia. Es decir, en atención a las competencias de las entidades a cargo de normas y ejecutar el ordenamiento territorial de una jurisdicción y de sus acciones relacionadas:

"Las tierras eriazas ubicadas dentro del área urbana o de expansión urbana están sujetas a la legislación sobre la materia."

Esta disposición sobre la propiedad indiscutible del Estado sobre todas las tierras eriazas en el país, será reafirmada por el artículo 23 de la Ley 29151, Ley del Sistema Nacional de Bienes Estatales (artículo 36 del TUO aprobado por el Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA) cuando se precisa que los predios -se incluye a los terrenos y no solo eriazos- que no estén inscritos y que no sean de propiedad de particulares o comunidades, son de propiedad del Estado:

"Los predios que no se encuentren inscritos en el Registro de Predios y que no constituyan propiedad de particulares, ni de las Comunidades Campesinas y Nativas, son de dominio del Estado, cuya inmatriculación compete a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN; y en las zonas en que se haya efectuado transferencia de competencias, a los gobiernos regionales, sin perjuicio de las competencias legalmente reconocidas por norma especial a otras entidades y de las funciones y atribuciones del ente rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales."

De esta forma, dentro del área de las zonas de concesiones de Shougang en el distrito de Marcona, las áreas eriazas, en uso o no, son de propiedad del Estado, y pueden existir dentro de ellas inmatriculaciones en el Registro de Predios que haya realizado la SBN.

No obstante que el Estado es dueño de las áreas de tierras eriazas que se ubican

dentro de las concesiones, es de conocimiento público las innumerables y reiteradas denuncias tanto de la población como de las autoridades locales de Marcona sobre el comportamiento que en calidad de propietario hace la empresa minera Shougang Hierro Perú SAA en áreas dentro y fuera de la concesión.
El nivel de conflicto es de tal magnitud que inclusive el Estado, a través de la PCM, ha establecido mesas de trabajo orientadas a manejar el conflicto, como es la "Mesa de diálogo para el desarrollo del distrito de Marcona, provincia de Nasca, departamento de Ica" que se instaló el 11 de junio de 2013, cuya existencia tiene más de siete años, lo que informa la persistencia del conflicto y su no solución.

Por último, pero no menos importante, se tiene el contenido de la Ley 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad y declara imprescriptibles los bienes inmuebles de dominio privado estatal, la cual señala que se presume la posesión del Estado de todos los bienes de su propiedad:

"Artículo 1.- Presunción de la posesión del Estado respecto de los inmuebles de su propiedad

Se presume que el Estado es poseedor de todos los inmuebles de su propiedad."

Al tratarse de bienes estatales, el marco normativo aplicable son las normas del Sistema Nacional de Bienes Estatales, en especial el Reglamento de la Ley 29151 que fue aprobado por el Decreto Supremo 007-2008-VIVIENDA. Así lo precisa la 1° DCF de la Ley 30327.

Sin embargo, en las normas del Sistema Nacional de Bienes Estatales no existen precisiones respecto de lo que el Artículo 37 de la LGM ha denominado "derecho de uso minero"; sin embargo, es competencia de la SBN y de los Gobiernos Regionales con competencias descentralizadas autorizar dicho uso. El trámite por realizar sería el de servidumbre conforme a las reglas del Reglamento de la Ley 30327 aprobado por el Decreto Supremo 022-2016-VIVIENDA. Dicha norma además ha definido a la servidumbre como: "... derecho real por el cual un terreno eriazo estatal es gravado para el desarrollo de un proyecto de inversión, confiriendo al titular de este último, el derecho para practicar ciertos actos de uso sobre el terreno estatal."

De esta forma, corresponde a las empresas mineras conforme las disposiciones de la Ley General de Minería, la facilidad de acceder de forma gratuita y sin trámites

previos a los terrenos eriazos dentro de la concesión que estén en uso efectivo para el uso de estos. Y de la misma forma, en los límites previstos para la servidumbre que refiere al uso del área superficial, el Reglamento citado de la Ley 30327 señala que las mismas no pueden superar los 30 años, aunque pueden ser renovables.
Considerando todo el marco normativo citado y las posiciones del Poder Ejecutivo, estamos frente a una renuncia palpable de estos últimos de la obligación contenida en el artículo 1 de la Constitución Política del Perú, que dispone que la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad es el fin supremo de la sociedad y del Estado. Siendo que las interpretaciones en favor de una empresa minera vienen ahogando la posibilidad de un desarrollo humano adecuado a través del derecho a la ciudad para los ciudadanos de Marcona. Recuérdese que el área de concesión que ocupa Shougang es de aproximadamente 642 km2 lo que equivale al 32.8% de la superficie total del distrito de Marcona.

Normas que regulan las concesiones mineras en zonas urbanas y de expansión urbana

En el marco de normas especiales que regulan la actividad minera dentro del área urbana o de expansión urbana, se tiene a la Ley 27015 Ley Especial que Regula el Otorgamiento de Concesiones Mineras en Áreas Urbanas y de Expansión Urbana, publicaba el 19 de diciembre de 1998, y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo 008-2002-EM, no contienen normas que limiten la competencia de las municipalidades distritales respecto de la aprobación de un Plan Urbano ni otros planes de ordenamiento urbano, por lo que la municipalidad provincial y distrital estaría en condiciones de elaborar y aprobar dichos instrumentos conforme lo precisa la LOM, al ser documentos de planificación territorial.

La misma Ley 27015, tampoco ha desarrollado reglas referidas a la existencia previa de concesiones mineras y la aprobación de los instrumentos de organización territorial de sus circunscripciones.

De esta forma, resulta impropio que el Poder Ejecutivo no respalde a los gobiernos locales y los obliguen a pedir “permisos” o entrar a “negociaciones” bajo el manto de un mal llamado diálogo, con una persona jurídica que no cesa de obstaculizar cualquier acción de competencia ordenadora en la ciudad de Marcona.

La necesidad de tierras para fines urbanos

La necesidad de más tierras para el desarrollo del distrito de Marcona tanto para la atención de viviendas, así como para el desarrollo de actividades industriales, comerciales, de infraestructura, propios y necesarios para una ciudad, se explican

por el incremento poblacional que viene desarrollándose en la zona, y es el origen de la necesidad de organizar el suelo del distrito.

Al querer realizar la organización de su territorio, el gobierno distrital de Marcona se ve imitado de aprobar los instrumentos que le asigna la Ley Orgánica de Municipalidades, debido a los vacíos normativos existentes para la emisión de tales instrumentos. Pese a ello, la Municipalidad Distrital, en convenio con el MVCS ya ha presentado a trámite ante la Municipalidad Distrital de Nasca la propuesta de PDU.

El otro gran problema para la emisión de instrumentos de gestión, es la negativa constante de la empresa minera Shougang Hierro Perú SAA, quien señalaría que cualquier decisión sobre el territorio de sus concesiones, representaría una afectación a sus derechos, pese a que conforme a las disposiciones del artículo 9 del TUO de la LGM y el artículo 7 de la Ley 26505, las concesiones son derechos diferenciados del terreno donde se ubican y que para la existencia del derecho de uso gratuito del área superficial de terrenos eriazos del Estado en donde se ubique la concesión, se debe estar en uso efectivo del mismo.

La dimensión de este problema, como ya se ha mencionado en acápite precedente, propició que se instale una Mesa de Trabajo para el Desarrollo de San Juan de Marcona patrocinada por la Presidencia del Consejo de Ministros. Dicha entidad señala en su reporte Willaqniki Nº 34 de setiembre de 2015: “En suma, el distrito de Marcona se encuentra enclavado en áreas de la concesión minera de la empresa Shougang, no pudiendo expandirse y crecer libremente, además de depender de ella en cuanto a la prestación de servicios públicos de agua y electricidad.” Nótese que dicha información señala que la prestación de servicios básicos lo hace la minera, siendo que este sería un caso especialísimo en que los servicios básicos, y el derecho fundamental al agua, de toda una ciudad son administrados por un privado.

Sobre el punto, el alcalde del distrito de Marcona, en entrevista del 17 de julio de 2019, señalaba al medio digital Gran Angular lo siguiente:

“...en estos momentos lamentablemente seguimos todavía dependiendo de la voluntad de Shougang para abastecernos de agua potable. En la actualidad estamos sufriendo un problema gravísimo en cuanto al abastecimiento, solo tenemos una hora de agua de manera inter diaria, una hora ¡imagínate!

...

Y sobre el tema de la energía eléctrica, en estos momentos es la empresa Shougesa, una empresa cercana a Shougang la que nos está abasteciendo de electricidad. Es increíble que teniendo en Marcona tres parques eólicos no podamos beneficiarnos de esa energía, ni un foco podemos prender con el parque eólico que tenemos acá."

Como "logros" de la Mesa de Diálogo, se señala la "liberación" de terrenos de la concesión y en la sesión del 15 de enero 2014, se habría acordado que el crecimiento del Desarrollo Urbano de Marcona será contínuo, progresivo, ordenado y sostenido hacia el sur. El "Convenio de Cambio de Uso de Terreno Superficial de Concesión Minera de Shougang Hierro Perú S.A.A.", informa que la empresa renuncia voluntariamente y por tiempo indefinido al ejercicio de su Derecho de Superficie sobre el área de 82.04 Has., de su Concesión Metálica CPS 2, inscrita en la Partida N° 02015975 del Libro de Derechos Mineros del Registro Público de Minería de Lima

Propuestas similares de "liberación" de terrenos que se ubican al interior de la concesión se han manejado en dicho espacio de coordinación sin embargo se advierte, de forma preocupante, que la intervención de la PCM en dicho espacio así como el de las diferentes entidades se haya orientado a acceder al particular punto de vista de la empresa minera, es decir, que asumen que la concesión es "intocable". Debe recordarse que la empresa Hierro Perú es vendida a la empresa china Shougang en el año 1992, cuando estaba vigente la Constitución de 1979, la cual señalaba en su artículo 136 lo siguiente:
"Artículo 136.-Las empresas extranjeras domiciliadas en el Perú están sujetas sin restricciones a las leyes de la República. ***En todo contrato que con extranjeros celebran el Estado o las personas de derecho público o en las condiciones que se les otorgan, debe constar el sometimiento expreso de aquellos a las leyes y tribunales de la República y su renuncia a toda reclamación diplomática****. Pueden ser exceptuados de la jurisdicción nacional los contratos de carácter financiero. El Estado y las personas de derecho público pueden someter las controversias derivadas de contratos con extranjeros a tribunales judiciales o arbitrales constituidos en virtud de convenios internacionales de los cuales es parte el Perú".*

La ciudad entonces, no solo dependería de la voluntad de la minera para acceder a la organización del suelo bajo su jurisdicción, sino que además depende de la propia minera estatal China para la atención de sus servicios básicos; evidenciándose una dependencia absoluta de toda la ciudad de Marcona en lo que

refiere al zonas de propiedad del Estado Peruano, la cual es sin duda una parte conformante del territorio nacional, así como la dependencia de los ciudadanos peruanos que la habitan para acceder a los servicios básicos como es la energía eléctrica y el acceso al agua.

Dicha posición de las instancias estatales es una situación que no puede seguir vigente, pues menoscaba la soberanía del Estado y en especial menoscaba la competencia de los gobiernos locales para la organización y administración de su territorio, conforme lo establece la primera parte del artículo 44 de la Constitución:

"Deberes del Estado

Artículo 44.- Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

..."

El régimen económico de la CPP de 1993 al regular lo referido a la Economía Social de Mercado, dispuso en su artículo 58 que dicho régimen económico obliga al Estado a actuar de forma primordial -entre otras- en materia de servicios públicos e infraestructura:

"Artículo 58.- La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura."

Contenido de las proposiciones de ley

En las proposiciones de ley bajo análisis se propone hacer la declaración de necesidad pública e interés nacional "la expansión urbana e industrial del distrito" o "el uso de las tierras eriazas para la construcción de viviendas e infraestructura de uso público". Sin embargo, ambos objetos de la declaración se subsumen o forman parte del Plan Urbano de la ciudad de Marcona, y ambas coinciden en la descripción de zonas la cual no afecta la concesión minera u otros derechos existentes.

Sobre la declaración de necesidad pública e interés nacional el Informe N° 036-2014-JUS/DNAJ, del 10 de abril de 2013, emitido por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

ha desarrollado varios supuestos que justifican su emisión, y que "en aquellos dispositivos normativos en los que se incluyan las nociones jurídicas necesidad pública e interés nacional, se generan, en la mayoría de casos, una serie de efectos de los cuales se vislumbra que el Estado debe cumplir una serie de obligaciones que devienen en resultados cuantitativos y cualitativos". De esta forma, las normas declarativas activan una red de procedimientos posteriores, y además se consideran mandatos al Poder Ejecutivo, para que este priorice la ejecución de una determinada obra o infraestructura, ante la imposibilidad del legislador de proponer alguna iniciativa de gasto en la ejecución del presupuesto.

Respecto de las áreas que se describen en ambos proyectos de ley para que sean incorporadas en la declaración de necesidad pública e interés nacional, se tiene lo siguiente:

PL 4249/2018-GL	PL 5949/2020-CR
Zona sur de la ciudad de San Juan de Marcona hasta el límite con el departamento de Arequipa, denominado Cruz de Yanyarina, la zona de la repartición a la altura del kilómetro 488, ingreso de Marcona, las zonas industriales, carretera antigua a Acarí, la zona del peaje, y la zona comprendida desde el kilómetro 489 hasta el kilómetro 507, en los bordes de la carretera Panamericana Sur.	Zona sur de la ciudad de San Juan de Marcona hasta el límite con el departamento de Arequipa en Cruz de Yanyarina, la zona de la repartición a la altura del kilómetro 488, ingreso de Marcona, las zonas para uso industrial, carretera antigua a Acarí, la zona del peaje, y la zona comprendida desde el kilómetro 489 hasta el kilómetro 507, en los bordes de la carretera Panamericana Sur.

Como se puede evidenciar las áreas son las mismas donde se pretende la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona.

El dictamen recaído en el PL 2015/2012-GL, aprobado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, el 9 de junio de 2015, también señala la misma área, siendo la siguiente:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2015/2012-GL que propone una Ley que declara de necesidad e interés público la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, provincia de Nasca, departamento de Ica
Zona sur de la ciudad de San Juan de Marcona hasta el límite con el departamento de Arequipa, denominado Cruz de Yanyarina, la zona de la repartición a la altura del kilómetro 488, ingreso de Marcona, las zonas industriales, carretera antigua a Acarí, la zona del peaje, y la zona comprendida

desde el kilómetro 489 hasta el kilómetro 507, en los bordes de la carretera Panamericana Sur.

Cabe señalar que las áreas son las definidas por la Municipalidad Distrital de Marcona, cuando aprueba el Proyecto de Ley que propone "Declarar de necesidad pública e interés nacional la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, provincia de Nasca, departamento de Ica" el cual forma parte del Acuerdo de Concejo Municipal N°035, aprobado en Sesión Ordinaria N°09 del 15 de abril de 2019 por unanimidad.

En tal sentido y considerando que el problema de viviendas y desarrollo de zonas industriales de la ciudad de Marcona son problemas netamente relacionados a su desarrollo urbano y que ello se requerirá el desarrollo de soluciones inmobiliarias a través de programas de vivienda y obras de infraestructura pública; y que ello requiere de la intervención de varias acciones para que se prioricen esas soluciones de largo plazo y evitar someter por más décadas a toda una ciudad y su gobierno edil a la presión de un solo actor económico, como es una empresa extranjera, resulta indispensable y de alta pertinencia que la declaración de necesidad pública e interés nacional se dirija a la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, en los términos que sean convenientes para la Municipalidad Distrital de Marcona, respetando sus límites territoriales de acuerdo a su ley de creación como distrito.

Texto aprobado con el dictamen del 14 de octubre de 2020

El texto que se aprobó con el primer dictamen fija claramente la soberanía del Estado en los terrenos de su propiedad y de todos los actos de organización y administración por parte de las autoridades correspondientes. Se recuerda que este texto fue aprobado por unanimidad por Acuerdo de Concejo Municipal N°035, en Sesión Ordinaria N°09 de fecha 15 de abril de 2019 y es muy similar al texto del dictamen que se aprobó en la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado el 9 de junio de 2015.

El texto aprobado no tomó en cuenta el problema limítrofe existente entre los distritos de Marcona en Ica y Lomas en Arequipa. Ninguno de los dos proyectos de ley menciona la existencia del problema limítrofe. El señor Elmo Fares Pacheco Jurado, alcalde de la Municipalidad Distrital de Marcona, tampoco lo manifestó cuando sustentó su Proyecto de Ley 4249/2018-GL en sesión del 09 de septiembre de 2020.

B. Análisis de las opiniones e informaciones recibidas

Para el proyecto de Ley 4249/2018-GL

Del **Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento**, a través del Oficio Nº 436-2019-VIVIENDA/DM del 18 de julio de 2019, en los que compila las opiniones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN y la Dirección General de Políticas Regulación en Vivienda y Urbanismo - DGPRVU, que opina por la no viabilidad del proyecto, pero que detalla puntos relevantes de análisis:

Se señala que la SBN precisa que:
"- La gratuidad del derecho de uso minero está limitada a los lugares en los que existe una ocupación o posesión para la explotación minera efectiva al 4 de enero de 1996, con posterioridad a ella el concesionario debe solicitar autorización al propietario en los terrenos eriazos, esto es al Estado representado por la SBN, para gozar del referido derecho."

"- El Estado, representado por la SBN, se encuentra facultado para otorgar derechos de superficie, usufructo, arrendamiento o propiedad sobre terrenos eriazos de propiedad estatal ubicados dentro del área concesionada que no estén ocupados por infraestructura, instalaciones y servicios para fines mineros."
La DGPRVU, señala que:
"...el MVCS suscribió un convenio de cooperación interinstitucional con la Municipalidad Distrital de Marcona Nº 345-2018-VIVIENDA el 18 de setiembre de 2018 siendo el objeto brindarle asistencia técnica en la revisión y adecuación del Plan de Desarrollo Urbano de Marcona 2015 - 2025…"

Estos argumentos expresados por el MVCS y sus órganos adscritos como la SBN, si otorga de forma nítida la posición institucional en torno a la competencia de dicha entidad para entregar los derechos de uso de áreas superficial, y en particular, que reconoce que ese derecho gratuito existe únicamente en las áreas efectivamente usadas, siendo que áreas las no usadas se mantiene la plena competencia de la SBN para los actos de administración sin afectación de cargas.

La fecha del 4 de enero de 1996 para que se haya constituido el derecho de uso gratuito del área superficial refiere a la vigencia de la Ley 26570, que modificó el artículo 7 de la Ley 26505.

Sobre lo opinado por la DGPRVU, que es la instancia especializada en Vivienda y Urbanismo del Viceministerio de Vivienda y Urbanismo del MVCS, se ha limitado a precisar que la aprobación de los Planes de Acondicionamiento Territorial y de Desarrollo Urbano de la ciudad de Marcona debe ser actualizada y no necesariamente "determinar el área urbana".

La opinión del MVCS contiene imprecisiones, pues señala que el documento resultante del Convenio 345-2018-VIVIENDA para la revisión y adecuación del PDU de Marcona no ha sido aprobado por la municipalidad distrital, cuando ello compete a la aprobación de la Municipalidad Provincial de Nasca.

De igual forma, el Informe del MVCS se conforma en citar la sentencia del TC recaída en la tramitación del expediente 01735-2008-PA/TC de amparo que declaró inaplicable para la empresa minera Shougang de la Ordenanza 006-2007-MPN que aprobó el Plan de Desarrollo Urbano de la ciudad de Marcona, pero no la analiza ni la desarrolla, considerando la relevancia que tiene sobre la competencia municipal.

En ese sentido, es preciso señalar que la citada sentencia conforma un marco de interpretación que se aleja de la ponderación de derechos que se encontraron enfrentados: de un lado el de una instancia de gobierno descentralizada en el ejercicio de sus competencias ordenadoras otorgadas por una Ley Orgánica como es la Ley 29792, Ley Orgánica de Municipalidades, y de otro lado la existencia de un supuesto derecho territorial en favor de la minera, que adquirió la concesión en el marco de la Constitución de 1979.
El fundamento 6 de la Sentencia señala lo siguiente:
"En este sentido, la ordenanza sienta las bases para privar a los demandantes del territorio sobre el cual ostentan un derecho económico de explotación exclusiva, lo cual amenaza de forma directa y cierta la concesión de la cual son titulares. Ello, toda vez que comprender territorio sobre el cual existe un derecho de concesión en el área urbana de la ciudad, supone un hecho concreto destinado a menoscabar el derecho de la empresa demandante, al tratarse de derechos incompatibles sobre un mismo terreno. De esta forma, la amenaza en cuestión se presenta como real y efectiva.
Asimismo, tal y como en el propio plan, la finalidad de la entidad demandada es impulsar un procedimiento de cancelación de la concesión minera, lo cual resultaría válido desde el punto de vista jurídico si para ello no se pretendiera recurrir al uso de las competencias municipales para predisponer elementos; lo que en el caso se lograría al convertir las zonas aledañas de explotación minera en terrenos urbanos y con o modificar los niveles permitidos de contaminación existentes en la actualidad. Por ello, este Tribunal considera que en el presente caso el daño resulta tangible e ineludible, pues tal y como se señala en el plan, la finalidad de la habilitación urbana sería justamente predisponer los elementos para hacer incurrir a la demandante en supuestos de contaminación ambiental. Así, el criterio de la Sala no puede ser compartido."

Es importante llamar la atención que, más adelante, la STC señala que en realidad no es el derecho territorial de la empresa la que se ve afectada y ninguno de los derechos invocados por la empresa demandante, sino que la Ordenanza afectaría la libertad contractual. Y concluye que se afectaría a la concesión, sin un razonamiento que explique cómo se afecta la libertad de contratación con la sola modificación de la concesión, amparando la demanda. En este punto se deja constancia que la propia minera ha modificado la concesión en reiteradas oportunidades, incluyendo un desprendimiento de su área inicial.

Académicos como el profesor Luis Alberto Huerta Herrera ha señalado que "De forma concreta, la Sala se limita a resolver el caso con dos fundamentos muy breves, en los que precisa que la Ordenanza emitida por la municipalidad demandada no respetó el marco legal relacionado con las concesiones mineras ni estableció razones técnicas referidas a la modificación de su plan de desarrollo urbano. Como se aprecia, se trata de argumentos que no se relacionan con el test de proporcionalidad y que se acercan más a una evaluación sobre la legalidad de la medida adoptada por la municipalidad demandada, antes que un análisis jurídico constitucional sobre los derechos que la empresa minera consideraba afectados (libertad de empresa, propiedad y otros).."

De la misma forma, la STC no analizó el derecho de los ciudadanos de contar con un instrumento de ordenamiento urbano, ni analizó las dificultades de la población de una ciudad en crecimiento, siendo que esta sentencia del año 2008 y que si ha contribuido a generar desconcierto y desprotección a la población de la zona, debido posiblemente al desconocimiento de los impactos positivos que tiene la emisión de un instrumento de ordenamiento territorial.

De la **Presidencia del Consejo de Ministros**, mediante Oficio D003068-2019-PCM-SG del 28 de agosto de 2019, en Informe adjunto D001238-2019-PCM-OGAJ emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica se sustenta que el proyecto no es viable por cuanto el área de expansión urbana de un distrito sea determinado por una Ley en tanto que ello es competencia de los Gobiernos Locales. Asimismo, en Informe adjunto D00029-2019-PCM-SSDT expedido por la Subsecretaría de Desarrollo Territorial en donde señala que el proyecto no es viable "... en la medida que la justificación principal está referida a resolver un conflicto existente con una concesionaria debiéndose considerar si ante estos casos, se requiere la aprobación de una ley para el logro de los fines señalados."

Esta posición de la PCM resulta contradictoria tomando en cuenta que dicha

instancia ha sido la convocante a la Mesa de Diálogo para el desarrollo del distrito de Marcona, lo cual pone en evidencia el escaso interés del Poder Ejecutivo para buscar una solución permanente al problema que afronta el distrito de Marcona.

Esta posición de la PCM que coordina toda la cartera de Ministros, resulta cuando menos lesiva a los intereses del Estado, considerando que se trata de la posición de una empresa de propiedad de un gobierno extranjero, que asume derechos que afectan inclusive de soberanía del país, cuando se deja sin respaldo a las instancias con competencias para el ordenamiento de la ciudad, frente a la avidez del control territorial con variados argumentos.

De esta forma, las autoridades locales siguen bregando solas ante una empresa extranjera, favorecida por las contradicciones de interpretación del Poder Ejecutivo por las cuales se le otorga más derechos de los que realmente ostenta, por lo que resulta necesario encontrar una solución que permita la articulación de todos los niveles de gobierno para atender prioritariamente el problema de organización del suelo en Marcona.

De la **Superintendencia Nacional de los Registros Públicos**, mediante Oficio Nº 1772-2020/SUNARP-GG del 18 de septiembre del 2020 informa que los objetivos y/o materias establecidas en el Proyecto de Ley N° 4249/2018- GL no son de competencia de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos; siendo que dichos aspectos se encuentran vinculados con las funciones propias del Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS).
De la **Empresa Shougang Hierro Perú SAA**, mediante Carta GGA2020-269 de fecha 31 de agosto de 2020, se señala que:

“En Marcona se llevan a cabo actividades mineras desde 1953 y el vertimiento de relaves al mar fue una práctica utilizada por nuestros antecesores (Marcona Mining Company, de capitales americanos y Hierro Perú, de propiedad estatal, por tanto; no puede decirse que fue un cambio atribuible a Shougang.”

Sobre lo dicho por la empresa minera, es resaltante que dicha empresa solo refiere que no es la iniciadora de la contaminación a que alude el proyecto, pero no señala nada en la mantención actual de dichas prácticas, pues conforme es de conocimiento público, la empresa minera ha sido multada por dichos temas.

“Por lo tanto, considerando que a la fecha de celebración del Contrato Ley los

terrenos sobre los que se ubican las concesiones, eran terrenos eriazos de propiedad del Estado, Shougang tiene derecho a utilizarlos de manera gratuita para sus actividades, sin necesidad de presentar solicitud adicional alguna ante ninguna entidad, puesto que cuando se firmó el Contrato, tal derecho le asistía a todos los concesionarios mineros y el Estado Peruano le garantizó a nuestra empresa que seguiría gozando de tal derecho."

"En este orden de ideas, podríamos considerar que cualquier actividad del Estado destinada a asignar un uso distinto de dichos terrenos a privados y/o desconocer el derecho de uso de Shougang, constituiría un incumplimiento a las garantías reconocidas en un Contrato - Ley.

"Incluso cuando han existido proyectos para llevar a cabo actividades de petroquímica (que finalmente no se concretaron por razones ajenas a nosotros) en el terreno superficial de nuestras concesiones mineras, el Ministerio de Energía y Minas pidió nuestro consentimiento a efectos de darle a los terrenos un uso distinto al minero."

"En resumen,…, tenemos un derecho de uso minero que nos confieren la Ley y el Contrato y que, valga la redundancia, nos da el derecho de usar los terrenos eriazos de propiedad del Estado que se encuentran sobre nuestras concesiones para nuestras operaciones mineras."

Se advierte que la comunicación que Shougang Hierro Perú SAA remite al Congreso de la República, plantea una amenaza hacia los legisladores y al Estado Peruano en general cuando señala que cualquier actividad del Estado destinada a asignar un uso distinto y/o desconocer el derecho de uso de la minería, constituye un incumplimiento a las garantías reconocidas al contrato ley, el mismo que fue firmado cuando estaba vigente la Constitución de 1979 que señalaba en su:
"Artículo 136.-Las empresas extranjeras domiciliadas en el Perú están sujetas sin restricciones a las leyes de la República. ***En todo contrato que con extranjeros celebran el Estado o las personas de derecho público o en las condiciones que se les otorgan, debe constar el sometimiento expreso de aquellos a las leyes y tribunales de la República y su renuncia a toda reclamación diplomática****. Pueden ser exceptuados de la jurisdicción nacional los contratos de carácter financiero. El Estado y las personas de derecho público pueden someter las controversias derivadas de contratos con extranjeros a tribunales judiciales o arbitrales constituidos en virtud de convenios internacionales de los cuales es parte el Perú".*

Shougang informaba el 1 de abril de 2009 en su presentación ante la Comisión de Vivienda del 1.4.2009, que "El Estado Peruano, a través del Decreto Supremo Nº 027-92- EM, otorgó garantías a favor de las declaraciones y seguridades estipuladas por Minero Perú, como vendedora de las acciones de Hierro Perú, por lo que se le dio al Contrato la categoría de "Contrato Ley". Y a continuación se citaba el artículo 2 de la Constitución de 1993 como fundamento normativo específico y superior que protegía su contrato ley:

Shougang Hierro Perú S.A.A.

*"**Artículo 62°**.- La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato.*
Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley.

Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente."

(http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Comisiones/2008/com2008vivcon.nsf/0/8b9bb827fc7af670052575b3007cab38/$FILE/20b_1'4'2009SHOUGANG%20Invasi%C3%B3ndeConses.pdf)

Sin embargo, por la fecha de la suscripción del contrato, estos fueron suscritos bajo el amparo y disposiciones de la Carta Magna de 1979, la cual contenía reglas muy claras y equitativas sobre el bien común frente a la actividad empresarial, así se evidencia de los artículos 122, 124, 126 y 136:

"Artículo 122.- El Estado fomenta y estimula la actividad minera. Protege la pequeña y mediana minería. Promueve la gran minería. Actúa como empresario y en las demás formas que establece la ley. La concesión minera obliga a su trabajo y otorga a su titular un derecho real, sujeto a las condiciones de ley."

"Artículo 124.- La propiedad obliga a usar los bienes en armonía con el interés social. El Estado promueve el acceso a la propiedad en todas sus modalidades. La ley señala las formas, obligaciones, limitaciones y garantías del derecho de propiedad."

"Artículo 126.- La propiedad se rige exclusivamente por las leyes de la República. En cuanto a la propiedad, los extranjeros, personas naturales o jurídicas, están en

la misma condición que los peruanos, sin que, en caso alguno, puedan invocar al respecto situaciones de excepción ni protección diplomática. Sin embargo dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir, ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho adquirido. Se exceptúa el caso de necesidad nacional declarada por ley expresa."

"Artículo 136.- Las empresas extranjeras domiciliadas en el Perú están sujetas sin restricciones a las leyes de la República. En todo contrato que con extranjeros celebran el Estado o las personas de derecho público o en las condiciones que se les otorgan, debe constar el sometimiento expreso de aquellos a las leyes y tribunales de la República y su renuncia a toda reclamación diplomática. Pueden ser exceptuados de la jurisdicción nacional los contratos de carácter financiero. El Estado y las personas de derecho público pueden someter las controversias derivadas de contratos con extranjeros a tribunales judiciales o arbitrales constituidos en virtud de convenios internacionales de los cuales es parte el Perú."

De forma muy evidente, en su comunicación materia de análisis de septiembre de 2020, la empresa ya no cita o invoca la protección del texto del artículo 62 de la Constitución de 1993; sino solo va a mencionar como base legal los Decretos Supremos, Decretos Legislativos, Resoluciones Ministeriales y hasta una sentencia del TC recaída en un proceso de Amparo; lo cual alerta de la argumentación de la propia empresa.

La argumentación de la empresa minera destaca además los contenidos del contrato para sustentar la existencia de un derecho de uso en todo el ámbito de las concesiones adquiridas por contrato de privatización:

"La cláusula 5.8 del Contrato, el Estado Peruano, a través del Vendedor (Minero Perú), garantizó a Shougang lo siguiente:

"(...)

HIERRO PERÚ es titular de todos los derechos y sujeto a todas las obligaciones establecidas por la Ley General de Minería aprobada por el Decreto Legislativo No 708, y sus reglamentos, incluyendo todas las garantías ofrecidas por el Estado Peruano a todos los propietarios de derechos mineros. Como tal, HIERRO PERÚ goza de la protección plena del gobierno para la operación pacífica de su derecho minero o el título e interés de agua, de electricidad, portuario y de aeropuerto de conformidad con las obligaciones del Estado Peruano de proteger la propiedad privada, derechos, seguridad individual y todos los demás derechos de todas las compañías que hacen negocios en el Perú".

"Adicionalmente, en la cláusula 8.1 del Contrato, se prevé la indemnización a cargo del Vendedor en caso de incumplimiento de las declaraciones y garantías a su cargo:"

"8.1 El VENDEDOR indemnizará a EL COMPRADOR y reintegrará a este por todas las cantidades que EL COMPRADOR pague o incurra por concepto de cualquiera obligaciones, pérdidas, daños, reclamos, costos y gastos, incluyendo pero no limitando a honorarios razonables de abogados y contadores, como consecuencia de:

a) Cualquier incumplimiento de las declaraciones y garantías de EL VENDEDOR incluidas en el presente contrato; y

b) Cualquier incumplimiento por parte de EL VENDEDOR de cualquiera de las obligaciones asumidas mediante el presente contrato".

En otro punto de su comunicación, la empresa minera señala que la ellos nunca han reclamado derechos equiparables con el de propiedad en los terrenos: *"Respecto a que nuestra empresa asume que sus derechos son equiparables a los de propiedad, ello tampoco se condice con la que ha sido nuestra posición durante todo el tiempo que venimos operando. Nosotros tenemos un derecho de uso minero sobre los terrenos de nuestras concesiones y la propiedad le corresponde al Estado."* Sin embargo, en su exposición ante la Comisión de Vivienda del Congreso de la República del 25.3.2009, señaló que era propietario de 72.99 ha de terreno:

"Por otro lado hay que señalar que el Decreto Supremo 027-92-EM (Anexo 8) de fecha 10 de diciembre de 1992, otorga la garantía del Estado a favor de las declaraciones y seguridades estipuladas por la Empresa Minero Perú, como vendedora de las acciones Empresa Hierro Perú, que se transfirieron a Shougang Corporation en virtud del contrato celebrado con fecha 1° de diciembre de 1992, es decir, el estado peruano garantiza la transferencia de todas las propiedades, documentos, bienes y derechos, que constituyen el patrimonio de Hierro Perú que está representado por las acciones que fueron vendidas a Shougang Corporation en aquella oportunidad y entre las referidas propiedades se encuentra el terreno de 729,907 m2 antes indicado."

Se debe acotar que en dicha presentación del año 2009, Shougang daba a entender que COFOPRI no había formalizado a los asentamientos Rutas del Sol y otros, debido a toda la información de sus derechos y de las acciones judiciales contra los pobladores, que la empresa había entregado a dicha entidad. Pero, en realidad COFOPRI va a retomar las acciones de formalización debido al marco normativo que le otorga competencias especiales para la zona de emergencia

afectada por los sismos del 15 de agosto de 2007, Ley 29802 (del año 2011), la cual ampliaba los plazos de ocupación para que se puedan formalizar ocupaciones constituidas hasta el 15 de agosto de 2008.

De esta forma, tras largos años de esperas y de denuncias de por medio, el AH Rutas del Sol y otras ocupaciones informales a la fecha ya fueron formalizadas por COFOPRI, y los ciudadanos cuentan con títulos de propiedad.

Shougang fundamenta la existencia de un derecho de uso de área superficial de los terrenos eriazos de propiedad del Estado que están comprendidos en el ámbito de sus concesiones, señalando que por Resolución Ministerial Nº 086-2010-MEM/DM, de fecha 18 de febrero de 2010 se ratificó el reconocimiento del Estado Peruano respecto a que la empresa minera Shougang Hierro Perú S.A., goza del atributo al uso minero gratuito. Como ya se ha explicado, el uso minero gratuito está limitado al uso efectivo de las áreas superficiales de los terrenos, en este caso eriazos, que están dentro de la concesión, uso que debe tener relación directa con las actividades de la concesión.

La empresa sigue forzando una interpretación de la existencia de un derecho de uso superficial en el total de extensión de las concesiones, que representan casi la totalidad del territorio del distrito de Marcona. Si eso fuera correcto, el Estado estaría siendo afectado pues estaría dejando de controlar la ocupación de sus dominios. No obstante, el propio Estado no tiene una sola posición al respecto.

El propio Ministerio de Energía y Minas no tiene una posición uniforme respecto de los derechos de área superficial. Así se advierte de la Resolución Suprema Nº 036-2013-EM publicada el 1 de junio de 2013, referida a la petición de establecimiento de servidumbres de la empresa Contugas para la ocupación, paso y tránsito sobre un predio de propiedad del Estado Peruano, siendo que dicha resolución informa que "...la empresa Shougang Hierro Perú S.A.A… manifestó que suscribió con la empresa Contugas S.A.C. un Contrato Privado de Uso de Franja de Terreno Superficial sobre sus concesiones mineras…". Lo informado en dicha norma confirma que, la minera Shougang SAA actúa como propietario de los terrenos donde se ubica la concesión otorgada por el Estado. Dicha situación es aclarada en el siguiente considerando que se transcribe:

"Que, es necesario precisar que de acuerdo con el artículo 9 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobada por Decreto Supremo Nº 014-92-EM, la concesión minera es un inmueble distinto y separado del predio donde se

encuentra ubicada. Asimismo, como ya se ha señalado en la Resolución Suprema Nº 007-2004-EM que otorgó derecho de servidumbre a favor de la empresa Transportadora de Gas del Perú S.A., en nuestro régimen legal, el titular de una concesión de explotación minera no posee un derecho de propiedad sobre el yacimiento, el subsuelo y/o la superficie. El derecho de explotación le confiere a su titular el derecho de extraer minerales inexplorados, respecto a éstos posee el derecho de extraerlos y la expectativa de convertirse en su propietario una vez extraídos. De esta forma el Estado conserva en su dominio el yacimiento, el subsuelo y/o superficie que se hallan dentro del perímetro de la concesión e incluso puede otorgar otro tipo de derechos sobre éstos para su aprovechamiento económico y que el uso de terrenos eriazos de su dominio requiere de las autorizaciones correspondientes."

Contraria a esta fundamentación, en la Resolución Ministerial N° 360-2014-MEM/DM, por la cual declaran nulidad parcial de otra resolución y disponen reducir la concesión temporal otorgada a favor de ENEL GREEN POWER PERÚ S.A. por área superficial superpuesta con la concesión de Shougang, el MEM interpreta que el uso de área superficial de Shougang excluye las competencias del Estado para establecer otras concesiones en los terrenos de dicha concesión:

"Que, en este sentido, cabe mencionar que la concesión minera C.P.S 1, fue adjudicada mediante un proceso de promoción a la inversión privada que culminó con la firma del Contrato de Compraventa de Acciones y Compromiso de Aportes al Capital de la Empresa Minera del Hierro del Perú S.A. - HIERROPERU, suscrito entre Shougang Corporation y la Empresa Minera del Perú S.A. - Minero Perú S.A., con la intervención de la Empresa Minera del Hierro del Perú S.A. - HIERROPERU en fecha 01 de diciembre de 1992, habiéndose adicionalmente otorgado garantías por el cumplimiento integral de las obligaciones adquiridas por la Empresa Minera del Perú S.A. - Minero Perú S.A., aprobado mediante Decreto Supremo N° 027- 92-EM publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 10 de diciembre de 1992, debiendo por tanto el Ministerio de Energía y Minas respetar los términos pactados por el Estado en el citado contrato de compraventa de acciones, el cual tiene el carácter de Contrato Ley;

Que, adicionalmente, el numeral 1 del artículo 37° y el artículo 127° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM, establecen que los titulares de concesiones que se otorguen en terrenos eriazos, tendrán derecho al uso minero gratuito de la superficie correspondiente a la concesión, para el fin económico de la misma, sin necesidad de solicitud adicional alguna, toda vez que por el sólo título de la concesión, el Estado reconoce al concesionario el derecho de ejercer exclusivamente, dentro de

una superficie debidamente delimitada, las actividades inherentes a la concesión; en concordancia con el artículo 9° de la Ley , por lo que la existencia de una infraestructura de estudios de generación eólica eléctrica, de acuerdo a lo establecido por SHOUGANG HIERRO PERU S.A.A. constituiría una franca violación a las garantías otorgadas por el Estado Peruano y a las declaraciones a que se refiere el artículo"

En la resolución 848-2017-MEM/CM, en el recurso de reconsideración de Shougang en torno a uno de los artículos de la resolución que otorgó la procedencia del fraccionamiento de la concesión minera C.P.S. Nº 1, registro 10000048Y02, los fundamentos 4, 11 y 12 van a precisar que el derecho de uso superficial requiere permiso y tiene limitaciones, conforme se transcriben a continuación:

4. Por Resolución de Presidencia N° 2206-2016-INGEMMET/PCD/PM, de fecha 30 de diciembre de 2016 (fs. 810-813), del Presidente del Consejo Directivo del Instituto Geológico Minero y Metalúrgico-INGEMMET, se resuelve, entre otros: Artículo sétimo.- El titular de la concesión minera deberá obtener el permiso para la utilización de las tierras mediante el acuerdo previo con el propietario del terreno o la culminación del procedimiento de servidumbre, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 26505, Ley de la Inversión Privada en el Desarrollo de las Actividades Económicas en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas, su modificatoria, la Ley N° 26570 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 017-96-AG; no procediendo el establecimiento de servidumbre sobre tierras de uso agrícola o ganadero para el desarrollo de actividades mineras no metálicas.

13. Al respecto, se debe precisar que el acto administrativo contenido en la Resolución de Presidencia N° 2206-2016-INGEMMET/PCD/PM cumple con todos los requisitos de validez establecidos por el artículo 3 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, advirtiéndose que el objeto o contenido del mismo es la aprobación de la división de la concesión minera "C.P.S. N° 1" que, además, es competencia del Presidente del Consejo Directivo del INGEMMET. En cambio, lo señalado en el artículo sétimo está referido al permiso que todo titular de una concesión minera deberá gestionar u obtener respecto al uso del terreno superficial, con el fin de realizar actividades de exploración o explotación; permiso que puede recaer en un acuerdo previo, un procedimiento de servidumbre, el uso minero gratuito, entre otros. De ser requerida la recurrente sobre la presentación del permiso respecto al uso del terreno superficial, podrá presentar los documentos que acrediten el reconocimiento del uso gratuito del terreno superficial materia de la división, cuya evaluación corresponderá a la autoridad establecida por ley. En consecuencia, se tiene que la resolución materia de grado se encuentra conforme a ley.

Estos textos transcritos, reafirman de un lado que la posición del Estado y en especial del MINEM no es uniforme y sobre esta situación, la empresa minera abunda con una interpretación lesiva a los intereses del Estado Peruano sobre la existencia de un derecho de uso en áreas que no son usadas.

Otro ejemplo de las posiciones discordantes de otras entidades del Estado, como la

Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN son los fundamentos que emite en el Comunicado sobre subasta pública del año 2016, informando que el derecho de uso de la empresa minera puede ser factible de cancelación:

> Asimismo, mediante Informe N° 177-2012-MEM/OGJ, de fecha 5 de setiembre de 2012, el Ministerio de Energía y Minas reconoce que la naturaleza jurídica de la concesión minera es la de un bien separado y distinto del predio en que se encuentra ubicado; razón por la cual no ha determinado la afectación del área superficial sobre la que se encuentran ubicadas las concesiones mineras de Shougang Hierro Perú S.A.A. en función de un derecho de propiedad, sino a partir de las operaciones mineras que se ejecuten.
>
> En ese sentido, en el informe antes señalado, el Ministerio de Energía y Minas reconoce la facultad de la SBN, para que en representación del Estado, disponga de acuerdo a sus competencias los predios comprendidos en una concesión minera; sin perjuicio de ello, señala que Shougang Hierro Perú S.A.A., como concesionario minero con un régimen especial, ostenta el derecho al uso minero gratuito de los terrenos eriazos del Estado. En ese sentido, es factible la transferencia de predios del Estado, para lo cual debe establecerse como carga la obligación del adquiriente de solicitar la cancelación del derecho de uso minero gratuito.

Pero la SBN no va a precisar ni analizar si el terreno se encontraba desocupado pese a que el marco normativo vigente, exige la condición de uso efectivo para la existencia de un derecho gratuito de uso del área superficial de los terrenos estatales que se ubiquen dentro de la concesión.

En el análisis del proyecto de Ley, la Comunicación de la SBN que forma parte de la opinión del MVCS, informa que la gratuidad del derecho de uso minero está limitada a los lugares en los que existe una ocupación o posesión para la explotación minera efectiva al 4 de enero de 1996, y que se encuentra facultado para otorgar derechos de superficie, usufructo, arrendamiento o propiedad sobre terrenos eriazos de propiedad estatal ubicados dentro del área concesionada que no estén ocupados por infraestructura, instalaciones y servicios para fines mineros."

Para el Proyecto de Ley 5949/2020-CR

La **Municipalidad Distrital de Marcona**, con el Oficio Múltiple N° 022-2020-ALC/MDM, remitido por el despacho de la congresista por Ica Julia Ayquipa el 22 de septiembre del 2020. La comunicación solicita se apruebe el Proyecto de Ley 4249/2018-GL y analiza de manera comparativa los contenidos del proyecto citado con el contenido del proyecto 5949/2020-CR, señalando que éste último no sería el más adecuado para el problema que afecta a Marcona, en especial el problema de ejercicio de las competencias municipales.

Se toma en cuenta estos argumentos y los análisis realizados, de tal manera, que el texto del dictamen que se aprueba va en línea con el proyecto de ley presentado por la Municipalidad Distrital de Marcona.

El **Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento**, mediante Oficio 1034-2020-VIVIENDA/SG, emite opinión señalando que los contenidos del proyecto de ley no forman de su competencia, ni de la competencia de COFOPRI y SBN.

Sobre el tema, es preciso señalar que lo opinado por dicho sector representa una preocupación de la situación del Poder Ejecutivo frente a los problemas de Marcona, pues el problema del ejercicio de las competencias municipales son de público conocimiento y por cuanto el proyecto de ley, contiene dos artículos relacionados a los temas de vivienda y desarrollo de obras de infraestructura urbana.

Más aún como ya se ha descrito, la Municipalidad Distrital de Marcona y el MVCS han suscrito no uno, sino al menos tres convenios para la preparación de los proyectos de Plan de Desarrollo Urbano, y que es de conocimiento de dicho sector la existencia de los conflictos entre la población de Marcona y la empresa minera, en tanto dicho ministerio ha participado en la Mesa de Diálogo convocada por la PCM.

La **Superintendencia Nacional de los Registros Públicos**, con Oficio 164-2020/SUNARP-SN recepcionado el 28 de septiembre de 2020 emite opinión señalando que el proyecto no otorga todos los elementos para poder emitir una opinión precisa acotada a la competencia de dicha entidad.
Sobre el artículo 1 del proyecto resulta en una norma hetero aplicativa, pues requiere de otros actos posteriores para alcanzar su realización, siendo que como no existe una precisión para determinar que se trate de terrenos estatales o privados precisa que los primeros se sujetan al régimen normativo del SNBE y que de tratarse de terrenos privados y hacer referencia de la necesidad de vivienda advierte que no existen causales de función social que permitan hacer una expropiación para dichos fines.
Señala que el artículo 2 describe una extensión imprecisa recomendando que se incluya el sistema de coordenadas a fin que se defina con precisión el ámbito de aplicación; y no se pronuncia de ninguna forma sobre el artículo 3.

Al respecto de lo manifestado por la SUNARP que en efecto las normas de carácter declarativo, en efecto lo que buscan es otorgar la prioridad para la realización de determinadas acciones por parte de los órganos que resulten competentes, siendo el objetivo la búsqueda de una atención urgente.

Sobre la determinación del ámbito de aplicación, es necesario evidenciar que en

efecto la competencia de los gobiernos locales en la organización del suelo se extiende a toda su jurisdicción, por lo que resulta evidente que una reducción de ámbitos podría generar confusiones, salvo que resulte su única y mejor alternativa.

Sobre el tema del marco de expropiaciones, es necesario precisar que el artículo 21 de la Ley 28687 Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, no sólo ha declarado de necesidad pública, la expropiación y posterior titulación en beneficio de los pobladores de los terrenos ocupados por posesiones informales, conformidad con lo establecido en el numeral 6) del artículo 96 de la Ley Nº 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; por lo que el extremo desarrollado por dicha entidad no es certero.

El **Ministerio de Energía y Minas**, con el Oficio 027-2020/MEM-DM del 28 de septiembre de 2020, informa que el proyecto de ley no es viable por contravenir el marco legal y las normas constitucionales vigentes.

Señala que respecto del artículo 1, de tratarse de construcción de viviendas o infraestructura mediante obra pública, el contenido no sería constitucional por cuanto significa generar gasto público. Sobre el artículo 2 señala que no se han sustentado los criterios técnicos y jurídicos que exige el artículo 103 de la Constitución, en tanto que el proyecto busca establecer una ley para atender una situación concreta.

Sobre el artículo 3, señala que se pretende regular la concesión minera y se atentaría "...en contra del ejercicio del derecho de uso gratuito que ostenta la mencionada empresa sobre las concesiones mineras materia de dicho contrato…"
Sobre esta opinión, se tiene que precisar que la declaración que se propone en el artículo 1, no constituye gasto público, pues como se ha señalado en la parte de análisis de opinión de SUNARP, las normas declarativas en efecto, lo que buscan es dotar de prioridad a la realización de las acciones de competencia de las diversas entidades, siendo que es la forma que tiene el legislador para que el Ejecutivo priorice al distrito de Marcona en lo referente a su entorno urbano así como en la planificación de su jurisdicción .

El **Gobierno Regional de Ica** recomienda que el sustento técnico del proyecto de ley esté articulado con la Municipalidad Distrital de Marcona. En tal sentido, la fórmula legal que desarrolla este dictamen se aproxima a lo propuesto y aprobado por el Concejo Municipal del distrito de Marcona.

Opiniones ciudadanas

Se recibe opinión del ciudadano Agustín Rodolfo Purizaca Paiba, quien expresa lo siguiente:

"Uso de terrenos eriazos (que ya le pertenecen al Estado) para vivienda e infraestructura pública, limitando el desarrollo sostenible de Marcona en su territorio; hacen defensa irrestricta de la CONCESION MINERA DE SHOUGANG HIERRO PERU, se reitera que son concesiones, no propiedad; entregada por el estado peruano en diciembre del año 1992, en aplicación de la Constitución 1979. La Constitución del año 1993, se dio el 31 de octubre de 1993."

"Esta propuesta no ha tenido en cuenta el Desarrollo Urbano Territorial Sostenible (DUTS), que es el proceso de transformación técnico, político y social que propicia el ordenamiento, articulación, gobernabilidad y seguridad jurídica de las ciudades y centros poblados, incluyendo sus áreas de influencia funcional y territorial, con atributos de compacidad, inclusión, seguridad y competitividad urbana. No ha tenido en cuenta, esta gran oportunidad que presenta el proyecto de ley presentado por la MDM, para actuar con efectividad, eficiencia y pertinencia, para instaurar en Marcona la cultura de la planificación del desarrollo urbano territorial con enfoque de sostenibilidad y de gestión de riesgos para el desarrollo ordenado de nuestras ciudades y centros poblados, que brinden calidad de vida, progreso y bienestar a nuestra población."

"¿Por qué necesitamos la Planificación Urbana? • Contar con una Perspectiva del Desarrollo Urbano • Movilidad urbana articulada al Desarrollo Urbano Territorial Sostenible • Propiciar la Ocupación Ordenada y Sostenible del Suelo • Eficiente Gestión del Medio Ambiente • Identificar las limitaciones y potencialidades urbano territorial a través del Análisis– Diagnóstico. • Establecer el Modelo Físico Espacial de desarrollo urbano territorial del Ámbito de su distrito. • Elaborar las propuestas generales y específicas. • Proponer un Programa de Inversiones – Identificación y la priorización de proyectos."

"La Gestión Urbano Territorial Sostenible, Es un proceso dinámico y continuo, en el que intervienen todos los actores del desarrollo urbano territorial: los tres niveles de gobierno, el sector privado y la población. La principal finalidad es la implementación de las propuestas y del Programa de Inversiones Urbanas formulados en los diferentes Planes de Desarrollo Urbano y del territorio."

"No es que los abusos de Shougang sean recientes. Cuando esta empresa estatal china compró Hierro Perú en una de las primeras privatizaciones del gobierno de Fujimori, Shougang ganó la licitación porque ofreció una inversión importante. La cláusula 9 del contrato en su inciso 1 decía que ""El comprador está obligado bajo el presente contrato a efectuar inversiones en aportes al capital para futuros desarrollos en un monto de ciento cincuenta millones de dólares americanos (US$

150, 000,000.00) en un plazo de tres (3) años contados a partir de la Fecha de Cierre". No lo hizo, ni estuvo cerca: lo que invirtió sólo fue la quinta parte de esa suma. Tampoco completó el compromiso tras firmar una adenda que le otorgó tres años más de plazo, a pesar de que luego de la compra-venta Shougang consiguió mediante los Decretos Ley 25887 y 25976 (firmados por Fujimori cuando no había congreso) que el estado asumiera más de 250 millones de dólares en deudas de la empresa."

"Marcona se ha convertido en el corto plazo en el POLO DE DESARROLLO del país y de la región Ica, al encontrarse dentro del Programa Nacional los proyectos: CARRETERA INTEROCEANICA-EJE1, MEGAPUERTO MARCONA, DUCTO DE GAS DE CAMISEA, PROYECTO DE AGUA PARA TODOS, PARQUE EOLICO, PLAN PILOTO DEMOSTRATIVO ACUICULTURA, TURISMO, RESERVA NACIONAL SAN FERNANDO Y PUNTA SAN JUAN, sub estación de 500 kW., AMPLIACION DE OPERACIONES SHOUGANG HIERRO PERU, MARCOBRE CATODOS DE COBRE, PUERTOS y otros, todo ello conllevara a generar los recursos para el país, y apoyar al desarrollo sostenible de Marcona, dando calidad de vida a nuestros ciudadanos; mejorando la IMAGEN CIUDAD, esto será posible teniendo en cuenta la PLANIFICACION DISTRITAL SOSTENIBLE"

La opinión del ciudadano nos precisa que en efecto, la necesidad de la organización del territorio por parte de la entidad competente como es la municipalidad resulta una exigencia, considerando que en dicha jurisdicción vienen confluyendo varios proyectos de gran envergadura que ya vienen impactando en la ciudad.

De la misma forma, ha puesto en relieve que el contrato ley suscrito entre la minera Shougang Hierro Perú SAA y el Estado Peruano, se realizó durante la vigencia de la Constitución Política del Perú de 1979, y en el marco del Decreto Legislativo 757 vigente a la suscripción del contrato-ley entre la minera Shougang y el Estado Peruano. Sobre el tema el profesor Danós Ordóñez señala lo siguiente: *"Utilizando un criterio cronológico señalaríamos en primer lugar que hacia el año 1991 se aprobaron dispositivos legales (los Decretos Legislativos 662 y 757) que establecieron la posibilidad de suscribir los citados contratos sin tener en cuenta un ámbito económico específico, como había sido hasta entonces la tónica tradicional, exigiendo como requisito principal la ejecución de altos niveles de inversión, en las cuantías previstas en las citadas normas legales, cualquiera fuera el sector y la actividad económica escogida para invertir."* (Revista ius et veritas, N° 46, Julio 2013).

Por otro lado, sobre los alcances y contenido del contrato-ley, el Tribunal Constitucional, en Sentencia 005-2003-AI/TC sobre inconstitucionalidad de la Ley 26285, señaló en partes de sus fundamentos 32 y 33 que:

"32. En el segundo párrafo del artículo 62° de la Norma Suprema se ha constitucionalizado el denominado "contrato-ley". Esta institución no tiene precedentes en nuestro constitucionalismo histórico y tampoco en el constitucionalismo comparado. Como tal, se forjó en el plano legislativo de algunos países latinoamericanos, de donde fue tomada e incorporada a nuestro ordenamiento. Primero, en el plano legislativo (v. gr. artículo 1357° del Código Civil) y, posteriormente, a nivel constitucional (artículo 62°).

Su aparición y posterior desarrollo, ha estado básicamente vinculado con la promoción de las inversiones privadas. Mediante el contrato-ley, en efecto, los Estados han previsto fórmulas contractuales mediante las cuales se ha otorgado a los co-contratantes ámbitos de seguridad jurídica, a fin de favorecer la inversión privada dentro de sus economías. Esas garantías y seguridades, por cierto, varían de país a país e, incluso, en función de la actividad económica en cuyo sector se busca promover la inversión privada.

Una cosa semejante sucede en nuestro país, a la luz de la revisión de la legislación sobre la materia. Así, por ejemplo, el Decreto Legislativo N° 662, con carácter general, otorga a los inversionistas estabilidad en el régimen tributario, en el régimen de libre disponibilidad y transferencia de divisas, entre otros. El Decreto Legislativo N° 757 extiende los alcances sobre estabilidad que contiene el Decreto Legislativo N° 662 a los inversionistas nacionales, y amplía los regímenes de estabilidad a algunos supuestos adicionales de inversión. Por su parte, la Ley General de Minería (Decreto Legislativo N° 708, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM) promueve a favor de los titulares de la actividad minera estabilidad tributaria, cambiaria y administrativa. Lo mismo sucede con la Ley de Hidrocarburos (Ley N° 26221), que garantiza a los contratistas que los regímenes cambiarios y tributarios vigentes a la fecha de suscripción del contrato permanecerán inalterables durante su vigencia. Otro tanto se fijó en la Ley de Concesiones Eléctricas (N°25844), que extiende las garantías a los que se refieren los Decretos Legislativos N° 662, 668 y 757, entre otros rubros de la economía nacional."

...

33. "…puede precisarse que el contrato-ley es un convenio que pueden suscribir los contratantes con el Estado, en los casos y sobre las materias que mediante ley

se autorice. Por medio de él, el Estado puede crear garantías y otorgar seguridades, otorgándoles a ambas el carácter de intangibles. Es decir, mediante tales contratos-ley, el Estado, en ejercicio de su ius imperium, crea garantías y otorga seguridades y, al suscribir el contrato-ley, se somete plenamente al régimen jurídico previsto en el contrato y a las disposiciones legales a cuyo amparo se suscribió éste."

Como se expone, los contratos leyes no resultan por sí mismos inalterables ni tienen categoría de ley, sino que se orientan a garantizar o dar seguridades en diversas materias para que el Estado no modifique unilateralmente sus contenidos.

Opiniones posteriores al dictamen

Municipalidad Distrital de Marcona

Como ya se ha mencionado esta municipalidad toma el Acuerdo de Concejo N° 174-2020-MDM y modifica la fórmula legal de su Proyecto de Ley 4249/2018-GL en los siguientes términos:

Proyecto de Ley 4249/2018-GL	Acuerdo de Concejo N° 174-2020-MDM
Artículo 1. Objeto de la Ley Declárase de interés nacional la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, provincia de Nasca, conforme se determina en el Plan de Desarrollo Urbano, aprobado por la Municipalidad Provincial de Nasca, la que comprende desde la zona sur de la ciudad de San Juan de Marcona hasta el límite con el departamento de Arequipa, **denominado Cruz de Yanyarina,** la zona de la repartición a la altura del kilómetro 488, ingreso de Marcona, las zonas industriales, carretera antigua a Acarí, la zona del peaje, y la zona comprendida desde el kilómetro 489 hasta el kilómetro 507, en los bordes de la carretera Panamericana Sur.	**Artículo 1. Objeto de la Ley** Declárase de interés nacional la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, provincia de Nasca, conforme se determina en el Plan de Desarrollo Urbano, aprobado por la Municipalidad Provincial de Nasca, la que comprende desde la zona sur de la ciudad de San Juan de Marcona hasta el límite con el departamento de Arequipa, la zona de la repartición a la altura del kilómetro 488, ingreso de Marcona, las zonas industriales, carretera antigua a Acarí, la zona del peaje, y la zona comprendida desde el kilómetro 489 hasta el kilómetro 507, en los bordes de la carretera Panamericana Sur.

Solo retiran la frase ***denominado Cruz de Yanyarina***, manteniendo otras zonas limítrofes, las que son observadas por la Municipalidad Distrital de Lomas.

Municipalidad Distrital de Lomas

Esta municipalidad manifiesta que con la fórmula legal del Proyecto de Ley 4249/2018-CR y la aprobada con el dictamen del 14 de octubre de 2020, existe una

superposición territorial con el distrito de Lomas. El alcalde hace referencia a la existencia de un conflicto sobre demarcación territorial entre los departamentos de Arequipa e Ica, y que son definidos mediante la Ley N°27795, Ley de demarcación y organización territorial, su reglamento aprobado por Decreto Supremo N°019-2003-PCM y la Ley 30918, Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial, y que por lo tanto los conflictos sobre asuntos territoriales son absueltos o dirime sobre ellos la PCM, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial.

Asimismo, el alcalde municipal solicita a la Comisión de Vivienda y Construcción que tome en cuenta sus observaciones y que se respete las leyes de creación de los distritos de Lomas y Marcona.

Tomando en cuenta las observaciones planteadas se modifica la fórmula legal del dictamen y se recoge la referencia a la normativa asociada, quedando redactado el texto legal en los siguientes términos:

Dictamen del 14.10.2020	Nueva fórmula legal
Artículo 1. Declaración de necesidad pública e interés nacional Declárase de necesidad pública e interés nacional la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, provincia de Nasca, departamento de Ica. **Artículo 2. Áreas comprendidas en el Plan de Desarrollo Urbano** La declaración de necesidad pública e interés nacional antes señalada, es conforme se determina en el Plan de Desarrollo Urbano, aprobado por la Municipalidad Provincial de Nasca, la que comprende desde la zona sur de la ciudad de San Juan de Marcona hasta el límite con el departamento de Arequipa, denominado Cruz de Yanyarina, la zona de la repartición a la altura del kilómetro 488, ingreso de Marcona, las zonas industriales, carretera antigua a Acarí, la zona del peaje, y la zona comprendida desde el kilómetro 489 hasta el kilómetro 507, en los	**Artículo 1. Declaración de necesidad pública e interés nacional** Declárase de necesidad pública e interés nacional la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, provincia de Nasca, departamento de Ica. **Artículo 2. Áreas comprendidas en el Plan de Desarrollo Urbano** La declaración de necesidad pública e interés nacional antes señalada, es conforme se determina en el Plan de Desarrollo Urbano, aprobado por la Municipalidad Provincial de Nasca, la que comprende desde la zona sur de la ciudad de San Juan de Marcona hasta el límite con el departamento de Arequipa, de acuerdo a lo que señala la Ley 12314, que crea el distrito de Marcona, en la provincia de Nazca, en el departamento de Ica y en concordancia con la Ley 27795, Ley de demarcación y organización territorial, su reglamento aprobado por Decreto

bordes de la carretera Panamericana Sur. **Artículo 3. Entidades responsables** Encárgase al Ministerio de Energía y Minas, al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, a la Municipalidad Provincial de Nasca y a la Municipalidad Distrital de Marcona a realizar las acciones necesarias, de manera coordinada y en el marco de sus competencias, para el cumplimiento de esta ley.	Supremo 019-2003-PCM y la Ley 30918, Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial. **Artículo 3. Entidades responsables** Encárgase al Ministerio de Energía y Minas, al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, a la Municipalidad Provincial de Nasca y a la Municipalidad Distrital de Marcona a realizar las acciones necesarias, de manera coordinada y en el marco de sus competencias, para el cumplimiento de esta ley. **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL** **ÚNICA. Marco legal a considerar para la expansión urbana e industrial** La presente ley respeta estrictamente el marco constitucional en el que se suscribió el Contrato de Compra Venta de Acciones y Compromiso de Aportes al capital de Hierro Perú, entre la Empresa Minera del Perú S.A. – MINERO PERÚ y la empresa Shougang Corporation el 01 de diciembre de 1992, así como la garantía del Estado a favor de las declaraciones y seguridades estipuladas por MINERO PERÚ como vendedora de las acciones de Hierro Perú que se aprobó mediante el Decreto Supremo 027-92-EM.

Asimismo, se incluye una disposición complementaria final con la finalidad de asegurar los compromisos del Estado peruano con la empresa Shougang Hierro Perú S.A.A., de tal manera que quede claro que la expansión urbana e industrial de Marcona considera y respeta el marco legal correspondiente.

Municipalidad Distrital de Marcona

Después del debate del predictamen de los proyectos de ley en estudio realizado el miércoles 14 de abril de 2021, en la vigésima novena sesión ordinaria de la

comisión, la Municipalidad Distrital de Marcona remite el Oficio N°093-2021-ALC/MDM, sin fecha, con una nueva propuesta de texto legal en reemplazo del texto presentado el 14 de abril, que comparado con este resulta lo siguiente:

Fórmula legal presentada el 14.04.2021	Nueva propuesta de la MD de Marcona
Artículo 1. Declaración de necesidad pública e interés nacional Declárase de necesidad pública e interés nacional la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, provincia de Nasca, departamento de Ica. **Artículo 2. Áreas comprendidas en el Plan de Desarrollo Urbano** La declaración de necesidad pública e interés nacional antes señalada, es conforme se determina en el Plan de Desarrollo Urbano, aprobado por la Municipalidad Provincial de Nasca, la que comprende desde la zona sur de la ciudad de San Juan de Marcona hasta el límite con el departamento de Arequipa, de acuerdo a lo que señala la Ley 12314, que crea el distrito de Marcona, en la provincia de Nasca, en el departamento de Ica y en concordancia con la Ley 27795, Ley de demarcación y organización territorial, su reglamento aprobado por Decreto Supremo 019-2003-PCM y la Ley 30918, Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial. **Artículo 3. Entidades responsables** Encárgase al Ministerio de Energía y Minas, al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, a la Municipalidad Provincial de Nasca y a la Municipalidad Distrital de Marcona a realizar las acciones necesarias, de manera coordinada y en el marco de sus competencias, para el cumplimiento de esta ley.	**Artículo 1. Declaración de necesidad pública e interés nacional** Declárese de necesidad pública e interés nacional la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, provincia de Nasca, Región Ica. **Artículo 2. Áreas comprendidas en el Plan de Desarrollo Urbano** La declaración de necesidad publica e interés nacional antes señalada, es conforme se determina en el Plan de Desarrollo Urbano del Distrito de Marcona, aprobado por la Municipalidad de Nasca la que comprende la zona de la repartición de ingreso a la Ciudad de San Juan, el área del peaje, el área de la carretera antigua a Acari, el área restringida a la actividad minera inscrita en el INGEMMET y la zona Sur de la Ciudad de San Juan de Marcona hasta el límite con el departamento de Arequipa de acuerdo a los que señala la Ley 12314 que crea el Distrito de Marcona Provincia de Nasca y Departamento de Ica. **Artículo 3. Entidades responsables** Encargase al Ministerio de Energía y Minas, a la Superintendencia Nacional de Bienes Nacionales, al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a la Municipalidad Provincial de Nasca y a la Municipalidad Distrital de Marcona, a efectuar las acciones necesarias, de manera coordinada y en el marco de sus competencias, para el cumplimiento de esta Ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL **ÚNICA. Marco legal a considerar para la expansión urbana e industrial** La presente ley respeta estrictamente el marco constitucional en el que se suscribió el Contrato de Compra Venta de Acciones y Compromiso de Aportes al capital de Hierro Perú, entre la Empresa Minera del Perú S.A. – MINERO PERÚ y la empresa Shougang Corporation el 01 de diciembre de 1992, así como la garantía del Estado a favor de las declaraciones y seguridades estipuladas por MINERO PERÚ como vendedora de las acciones de Hierro Perú que se aprobó mediante el Decreto Supremo 027-92-EM.	

Como se puede verificar retiran la Disposición Complementaria Final y modifican el artículo 2. Esta fórmula se asemeja más al texto del dictamen aprobado el 14 de octubre de 2020. Incluyen la Ley 12314, que crea el distrito de Marcona, en la provincia de Nasca, en el departamento de Ica, y retiran la referencia a Cruz de Yanyarina, la zona de la repartición a la altura del kilómetro 488, y la zona comprendida desde el kilómetro 489 hasta el kilómetro 507. También incluyen el área restringida a la actividad minera inscrita en el INGEMMET. Este dictamen recoge esta propuesta y agrega la concordancia con las leyes de demarcación y organización territorial.

C. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la ley

Por tratarse de una norma de carácter declarativo no contraviene ninguna disposición de orden constitucional, no se no modifica ninguna norma de la legislación nacional.

Con la promulgación de esta ley se facilita un marco legal para la expansión urbana e industrial del distrito de Marcona, provincia de Nasca, departamento de Ica, a través de un Plan de Desarrollo Urbano, y se respeta los límites geográficos con el distrito de Lomas, de la provincia de Caravelí, del departamento de Arequipa, de acuerdo a lo que señala la Ley de creación del distrito de Marcona.

Existiendo un problema limítrofe entre los distritos de Marcona y Lomas, se incluye en la fórmula legal la concordancia con las normas de demarcación y organización

territorial, las que incluyen: la Ley 27795, Ley de demarcación y organización territorial, su reglamento aprobado por Decreto Supremo 019-2003-PCM y la Ley 30918, Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial.

D. Análisis costo beneficio

1. Costos

La fórmula legal del dictamen no crea ni aumenta gasto público alguno al ser de carácter netamente declarativo.

2. Beneficios

Se logra una atención prioritaria de los profundos y permanentes problemas que afectan al distrito de Marcona, que permita superar los constantes conflictos y la demora en la aprobación de sus instrumentos de ordenamiento territorial y demás acciones en beneficio de conjunto de ciudadanos que conforman el distrito.

La norma no afecta por su contenido a los derechos existentes en el distrito de Marcona, sino que ordena la priorización de todas las competencias que los diferentes niveles de gobierno deben realizar en dicha ciudad.

Se evita los conflictos limítrofes entre la Municipalidad Distrital de Marcona y la Municipalidad Distrital de Lomas, al respetarse el marco legal referido a la demarcación y organización territorial.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido por el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Vivienda y Construcción, recomienda la APROBACIÓN del dictamen del proyecto de ley 4249/2018-GL presentado por la Municipalidad Distrital de Marcona y el proyecto de ley 5949/2020-CR, presentado por el congresista Juan Carlos Oyola Rodríguez, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA EXPANSIÓN URBANA E INDUSTRIAL DEL DISTRITO DE MARCONA, PROVINCIA DE NASCA, DEPARTAMENTO DE ICA

Artículo 1. Declaración de necesidad pública e interés nacional

Declárase de necesidad pública e interés nacional la expansión urbana e industrial

del distrito de Marcona, provincia de Nasca, departamento de Ica.

Artículo 2. Áreas comprendidas en el Plan de Desarrollo Urbano

La declaración de necesidad publica e interés nacional antes señalada, es conforme se determina en el Plan de Desarrollo Urbano del distrito de Marcona, aprobado por la Municipalidad Provincial de Nasca, la que comprende la zona de la repartición de ingreso a la ciudad de San Juan de Marcona, el área del peaje, el área de la carretera antigua a Acari, el área restringida a la actividad minera inscrita en el INGEMMET y la zona sur de la ciudad de San Juan de Marcona hasta el límite con el departamento de Arequipa, de acuerdo a lo que señala la Ley 12314 que crea el distrito de Marcona, en la provincia de Nasca, en el departamento de Ica.

Artículo 3. Entidades responsables

Encárgase al Ministerio de Energía y Minas, al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, a la Municipalidad Provincial de Nasca y a la Municipalidad Distrital de Marcona a realizar las acciones necesarias, de manera coordinada y en el marco de sus competencias, para el cumplimiento de esta ley.

Salvo mejor parecer
Dase cuenta
Sala de la Comisión
Lima, 21 de abril de 2021.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: OYOLA RODRIGUEZ Juan Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/04/2021 16:38:49-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUISPE SUAREZ Mario Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 21/04/2021 18:07:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUISPE SUAREZ Mario Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/04/2021 18:07:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALEZ CRUZ Moises FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/04/2021 11:38:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RUIZ PINEDO Rolando Ruben FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/04/2021 15:36:31-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GARCIA OVIEDO Paul Gabriel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/04/2021 16:44:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO SAAVEDRA ANGELICA MARIA FIR 02868375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/04/2021 18:51:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: APAZA QUISPE Yessica Marisela FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/04/2021 12:09:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUISPE APAZA Yvan FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/04/2021 14:51:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CONDORI FLORES Julio Fredy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/04/2021 16:27:25-0500