

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1066/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

**COMISIÓN DE PUEBLOS, ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y
ECOLOGÍA
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2017 – 2018**

Señor Presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología el **Proyecto de Ley 1066/2016-CR**, que propone la Ley que declara la intangibilidad y reconocimiento como Área Natural Protegida a los Bosques de Piedras de Negropampa, Chucumaca, El Timbo, Auque-El Mirador y Machaypungo, ubicados en las provincias de Chota y Hualgayoc, departamento de Cajamarca (en adelante PROYECTO LEGISLATIVO), presentado en el Área de Trámite Documentario, con fecha 13 de marzo de 2017, por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular a iniciativa del congresista Segundo Tapia Bernal.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes

1.1.1. Antecedentes procedimentales

El **PROYECTO LEGISLATIVO** fue decretado a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE) y a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural - en ese orden – e ingresó a ambas comisiones el 17 de marzo del mismo año.

1.1.2. Antecedentes legislativos

En el período parlamentario anterior el congresista Segundo Tapia Bernal presentó el Proyecto de Ley 3343/2013-CR, Ley que propone declarar de interés nacional y necesidad pública la protección, conservación, restauración, mantenimiento y puesta en valor del "Bosque de Piedras Chota-Bambamarca", departamento de Cajamarca. Fue decretado únicamente a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, con fecha 07 de marzo 2014, mereció dictamen favorable aprobado por unanimidad con fecha 28 de junio de 2015, pero no fue tratado por el Pleno del Congreso de la República.

En el presente periodo parlamentario la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural ha emitido dictamen favorable sobre el PROYECTO LEGISLATIVO, el mismo que fue aprobado por unanimidad en sesión ordinaria celebrada el 23 de mayo de 2017.

1.2 Opiniones Solicitadas

1.2.1 Presidente de la Conferencia Nacional Agraria – CNA. Mediante Oficio 2071-2016-2017/CPAAAAE-CR del 22 de marzo de 2017, solicitando opinión técnico-legal.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1066/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

- 1.2.2 Ministerio de Ambiente.** Mediante Oficio 2072-2016-2017/CPAAAE-CR del 22 de marzo de 2017, solicitando opinión técnico-legal.
- 1.2.3 Presidente del Consejo de Ministros.** Mediante Oficio 2073-2016-2017/CPAAAE-CR del 22 de marzo de 2017, solicitando opinión técnico-legal.
- 1.2.4 Ministerio de Cultura.** Mediante Oficio 2075-2016-2017/CPAAAE-CR, del 22 de marzo de 2017, solicitando opinión técnico-legal.
- 1.2.5 Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.** Mediante Oficio 2076-2016-2017/CPAAAE-CR, del 22 de marzo de 2017, solicitando opinión técnico-legal.
- 1.2.6 Municipalidad Provincial de Chota, departamento de Cajamarca.** Mediante Oficio 2077-2016-2017/CPAAAE-CR, del 22 de marzo de 2017, solicitando opinión técnico-legal.
- 1.2.7 Instituto Nacional de Estadística e Informática.** Mediante Oficio 2078-2016-2017/CPAAAE-CR, del 22 de marzo de 2017, solicitando opinión técnico-legal.
- 1.2.8 Presidenta del Consejo Directivo del Organismo y Fiscalización Ambiental -OEFA.** Mediante Oficio 2079-2016-2017/CPAAAE-CR, del 22 de marzo de 2017, solicitando opinión técnico-legal.
- 1.2.9 Municipalidad Provincial de Hualgayoc Bambamarca.** Mediante Oficio 2080-2016-2017/CPAAAE-CR, del 22 de marzo de 2017, solicitando opinión técnico-legal.
- 1.2.10 Director Ejecutivo de SEFOR.** Mediante Oficio 2016-2016-2017/CPAAAE-CR, del 22 de marzo de 2017, solicitando opinión técnico-legal.
- 1.2.11 Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA).** Mediante Oficio 2082-2016-2017/CPAAAE-CR, del 22 de marzo de 2017, solicitando opinión técnico-legal.

1.3 Opiniones Recibidas

1.3.1. Ministerio de Cultura. Remitió Oficio 188-2017-DM/MC, recibido por esta comisión el día 03 de mayo de 2017, firmado por el señor Salvador del Solar Labarthe, Ministro de Cultura, en el que adjunta el Informe 0005-2017-KCE/OGAJ/SG/MC elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, que se pronuncia por la viabilidad del proyecto siempre que se tengan en cuenta las siguientes observaciones:

De la Dirección de Catastro y Saneamiento Físico Legal:

“... los monumentos arqueológicos prehispánicos comprendidos en la zona del Área Natural Protegida (en el hipotético que sea reconocido como tal) son menos que los indicados en el artículo 5 del

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1066/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

proyecto de Ley (segundo párrafo) (...) tales monumentos se encuentran pendientes de saneamiento y (...) no se descarta la presencia de otros monumentos dentro del ámbito propuesto (...) Se sugiere indicar en (el texto final) que las intervenciones en los monumentos arqueológicos que se encuentran en el Área Natural Protegida se sujetan a la Ley 28296, Ley del Patrimonio Cultural de la Nación; y, al Reglamento de Intervenciones Arqueológicas, aprobado por Decreto Supremo 003-2014-MC."

De la Dirección de Gestión de Monumentos:

"En cuanto al reconocimiento de Área Natural Protegida, corresponde al Servicio Nacional de Áreas Protegidas por el Estado – SERNANP pronunciarse al respecto, por ser el organismo competente en esos temas. (...) Se recomienda incluir entre las entidades responsables contempladas en el artículo 5 del proyecto de ley, al Ministerio de Ambiente para que a través del SERNANP, esté encargado de dirigir y establecer los criterios técnicos y administrativos para la conservación de las Áreas Naturales Protegidas. (...) respecto a la responsabilidad del Ministerio de Cultura (de promover la investigación, protección y puesta en valor de los sitios arqueológicos que se encuentran declarados y dentro del área que se busca proteger, se informa que dicha labor viene siendo ejercida por el Ministerio de Cultura y que a la fecha se encuentra vigente un Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional con el Gobierno Regional de Cajamarca, cuyo objeto es la asistencia mutua para la ejecución de proyectos vinculados a la protección, conservación, restauración y promoción del patrimonio cultural de la región.

(...) En el numeral 5.3 del artículo 5 del proyecto de ley (...) recomienda no incluir un listado de los sitios arqueológicos (...) e indicar en el análisis costo beneficio, la procedencia de los recursos económicos necesarios para el cumplimiento del artículo 5 del proyecto de ley".

De la Dirección General del Patrimonio Arqueológico:

"(...) Corresponde al SERNANP pronunciarse respecto del reconocimiento de Área Natural Protegida y su categorización (...) Dentro del ámbito propuesto se encuentran 17 sitios arqueológicos prehispánicos, pendientes de saneamiento y no se descarta la presencia de más sitios sin registrar, por lo que se recomienda no restringir el ámbito de acción precisando los sitios arqueológicos en el proyecto de ley e indicar que los mismos tienen su propia regulación".

Adicionalmente, el Ministerio de Cultura señala que:

"... corresponde al SERNANP pronunciarse sobre la viabilidad del proyecto de ley en los extremos que: i) establece el reconocimiento como Área Natural Protegida a los Bosques de Piedras de Negropampa, Chucumaca, El Timbo, Aunque – El Mirador y Machaypungo, ii) declara su intangibilidad, iii) encarga al Ministerio de Ambiente su delimitación y categorización y iv) restringe el ejercicio de actividades en el Área Natural Protegida reconocida (artículos 1, 2, 3 y 4 del Proyecto de ley":

Asimismo, el Ministerio de Cultura opina que estarían siendo afectadas sus funciones exclusivas como Ministerio de Cultura, en tanto, el proyecto de ley les está asignando la realización de determinadas acciones sobre determinados sitios arqueológicos, lo que vulnera su ley y autonomía, según ellos, en declarar cuáles sitios son patrimonio arqueológico y cultural, así como de realizar acciones de

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1066/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

investigación, conservación, protección y puesta en valor, señaladas en el artículo 19 de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, y en los artículos 5 y 7 de la Ley 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.

Por último, consideran que promover la investigación, protección y puesta en valor de los sitios arqueológicos comprendidos en el Área Natural Protegida demandaría gastos a la entidad, ***lo que implicaría una iniciativa de gasto prohibida por el artículo 79 de la Constitución a los Congresistas de la República al presentar sus iniciativas legislativas.***

1.3.2. Ministerio de Ambiente. Respondió mediante Oficio 298-2017-MINAM/DM, recibido por esta comisión el día 05 de junio de 2017, firmado por la señora Elsa Galarza Contreras, Ministra del Ambiente. En dicho oficio se adjunta el Informe 051-2017-MINAM/SG/OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho ministerio, y que se pronuncia en los siguientes términos:

“De acuerdo al artículo 7 de la Ley 26834, las áreas naturales protegidas de administración nacional y regional son establecidas por Decreto Supremo, aprobado en Consejo de Ministros y las áreas de conservación privada son reconocidas por Resolución Ministerial. (...) de acuerdo a lo mencionado por el SERNANP en el Informe Técnico Legal 06-2017-SERNANP-DDE-OAJ, se advierte que corresponde al Poder Ejecutivo (y no al Poder Legislativo), a través de un Decreto Supremo o una Resolución Ministerial, establecer o reconocer las áreas naturales protegidas, según corresponda.

(...) Para el establecimiento o reconocimiento de las áreas naturales protegidas, el SERNANP realiza una evaluación previa exhaustiva de criterios técnicos relacionados a valores ecológicos, sociales y económicos (...) Mediante Resolución Presidencial 324-2014-SERNANP se ha aprobado las “Disposiciones complementarias al Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas en materia de establecimiento de Áreas Naturales Protegidas de administración nacional y del proceso de categorización de zonas reservadas”, las cuales establecen que los sitios propuestos para el establecimiento de ANP se evalúan según criterios relacionados a los valores ecológicos (representación de ecosistemas), económicos (usos y derechos actuales o potenciales) y sociales (actores sociales relevantes).

(...) para la creación de las Áreas de Conservación Regional, el SERNANP aprobó, mediante Resolución Presidencial 144-2015-SERNANP, las “Disposiciones complementarias para la evaluación de propuestas para el establecimiento de Áreas de Conservación Regional”, las cuales establecen como uno de sus criterios de evaluación, que el área contribuya a la gestión sostenible de la diversidad biológica en el ámbito regional y se ubique de preferencia en zonas identificadas como prioritarias para la conservación de la diversidad biológica identificadas en los documentos de gestión o planificación del gobierno regional o del SINANPE (...) Ante lo expuesto se aprecia que no toda área puede ser catalogada como Área Natural Protegida, sino solo aquellas que cumplan con ciertos requisitos técnicos relacionados a valores ecológicos, sociales y económicos”.

Asimismo, cabe señalar que el Ministerio del Ambiente señala sus objeciones al contenido del artículo 4 del proyecto de ley, por cuanto señala, es contrario al artículo 5 de la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, que protege el ejercicio del derecho de propiedad y demás derechos reales

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1066/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

adquiridos con anterioridad al establecimiento de un Área Natural Protegida, agregando que, dicha área puede contener áreas de uso directo, en las cuales se permite el aprovechamiento o extracción de recursos (Art. 21 de la ley 26834).

En ese sentido, conforme al Ministerio del Ambiente, no se podría prohibir a las empresas que cuenten con derechos adquiridos previamente al establecimiento de un Área Natural Protegida, a desarrollar sus actividades económicas en dicha zona, tales como la instalación, construcción y explotación de la infraestructura de extracción de recursos naturales y demás actividades relacionadas.

Por último, el Ministerio del Ambiente nos remitió también la opinión del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP, cuyos detalles se exponen a continuación:

Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP. Mediante Oficio 160-2017-SERNANP-J, del 11 de abril de 2017 firmado por el señor Pedro Gamio Moquillaza, Jefe del SERNANP, y remitido al ingeniero Fernando León Morales, Viceministro de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales del Ministerio del Ambiente, remiten su opinión técnico-legal sobre el proyecto de ley 1066/2016-CR, adjuntando el Informe Técnico Legal 006-2017-SERNANP-DDE-OAJ, en los siguientes extremos:

“... el proceso de establecimiento de un Área Natural Protegida se encuentra regulado por la Ley 26834 - Ley de Áreas Naturales Protegidas, no siendo factible la creación y reconocimiento de un área natural protegido de administración nacional y regional mediante la emisión de una Ley, ya que esta competencia se encuentra entre las facultades del Poder Ejecutivo (...) atendiendo a los fundamentos que sustentan el Proyecto de Ley, nos permitimos recomendar que se evalúe entre otras modalidades de conservación el de los “paisajes culturales”, regulado por la Ley 28296 – Ley General del Patrimonio Cultural de la nación (...) que se encuentra bajo competencia del Ministerio de Cultura”.

1.3.3. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. Respondió mediante Oficio 442-2017-MINCETUR/DM, recibido por esta comisión el día 20 de setiembre de 2017, firmado por el señor Eduardo Ferreyros Koppers, Ministro de Comercio Exterior y Turismo. En dicho oficio se adjunta el Informe 060-2017-MINCETUR/VMT/DGPDT-MAPS elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho ministerio, y que se pronuncia en los siguientes términos:

“...De acuerdo respecto de la intervención MINCETUR, somos de la opinión que, en caso se determine la vocación turística d los Bosques de Piedras de Negropampa, los artículos 1, numeral 1.2 y 5 de la **iniciativas resultaría viable**, tanto la planificación y desarrollo de la actividad en dicha zona esté considerada en el Plan de Estratégico Regional de Turismo – PERTUR, el mismo que deberá estar alineado en el Plan Estratégico Nacional de Turismo - PERTUR.

Conclusiones y Recomendaciones

Teniéndose presente los fundamentos plasmados en el presente informe, se recomienda reevaluar la declaración de Área Natural Protegida

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1066/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

(...) Debe tenerse en cuenta que para la realización de actividades turísticas en un ANP, esta debe contar con un Plan de uso turístico y recreativo que contemple los lineamientos del manejo turístico de cada área y que SERNAMP es la autoridad competente para otorgar derechos, en representación del Estado, para la presentación de servicios turísticos en las ANP.

De otro lado, de considerarse que efectivamente los Bosques de Piedra de Negropampa cuentan con vocación turística, consideramos que la propuesta normativa, debe tomar en consideración que la planificación y desarrollo de la actividad turística en dicha zona éste incluido en el Plan Estratégico Nacional de Turismo – PERTUR.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO LEGISLATIVO

El Proyecto Legislativo 1066/2016-CR, contiene cinco artículos con el siguiente detalle:

1. Declara la intangibilidad de los Bosques de Piedras de Negropampa, Chucumaca, El Timbo, Auque-El Mirador y Machaypungo, ubicados en las provincias de Chota y Hualgayoc en el departamento de Cajamarca y todo bien natural que forma parte integrante del Área Natural Protegida (ANP) reconocido por el artículo 2 de esta ley.

La intangibilidad propuesta no es de aplicación para las actividades de investigación científica, investigaciones arqueológicas y actividades de turismo, siempre que se realicen bajo condiciones debidamente reguladas por el Ministerio de Ambiente y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado-SERNANP, o por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo o el Ministerio de Cultura en las actividades que estén bajo su competencia.

2. Propone reconocer como Área Natural Protegida (ANP) a los Bosques de Piedras de Negropampa, Chucumaca, El Timbo, Auque-El Mirador y Machaypungo, conforme a las disposiciones señaladas en la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas; y el Decreto Legislativo 1079, Decreto Legislativo que establece medidas que garanticen el patrimonio de las áreas naturales protegidas.

3. Señala que le corresponde al Ministerio del Ambiente, de acuerdo con sus competencias de ente rector en materia del ambiente (i) Delimitar y precisar los espacios terrestres que integran el Área Natural Protegida (ANP), en coordinación con las Municipalidades Provinciales de Chota y Hualgayoc; y (ii) categorizar al Área Natural Protegida (ANP) (ANP), conforme a las disposiciones señaladas en la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas.

4. Establece prohibiciones para la instalación, construcción y explotación de infraestructura de extracción de recursos naturales y demás actividades relacionadas que afecten las condiciones naturales y el patrimonio del Área Natural Protegida (ANP); en concordancia con las restricciones que imponen los principios y criterios de la gestión de las áreas naturales protegidas, señalados en la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, el Decreto Legislativo 1079, Decreto Legislativo que establece medidas que garanticen el patrimonio de las áreas naturales protegidas, y demás normas legales y administrativas pertinentes. Asimismo, propone dejar sin efecto las autorizaciones que hubieren sido otorgadas para la extracción de material de tipo rocoso o cualquier otro que incida en la

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1066/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

intangibilidad de los Bosques de Piedras de Negropampa, Chucumaca, El Timbo, Auque-El Mirador y Machaypungo, o de sus zonas contiguas, no permitiéndose la renovación de las autorizaciones vencidas o por vencerse.

5. Como niveles de gobierno subnacional encargados de la implementación de la ley propone que las Municipalidades Provinciales de Chota y de Hualgayoc, en coordinación con la Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo (Gobierno Regional de Cajamarca) elaboren los documentos de gestión y planificación que permitan el desarrollo turístico de las zonas de los Bosques de Piedras de Negropampa, Chucumaca, El Timbo, Auque-El Mirador y Machaypungo. El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, de conformidad con sus competencias y funciones, brinda la asistencia técnica a esos gobiernos subnacionales.

Asimismo, propone que el Ministerio de Cultura, en cumplimiento de sus competencias, y en coordinación con el Gobierno Regional de Cajamarca y las Municipalidades Provinciales y Distritales de las zonas donde se ubican los Bosques de Piedras, promueven la investigación, protección y puesta en valor de los sitios arqueológicos ubicados dentro de dicha zona, siendo estos los siguientes: Corral Orco, Ventanillas de Angamarca, Ventanillas de Apán, Ventanillas de Bellavista, Ventanillas de Arascorge, Ventanillas de Maraypampa, Cerro Suque, Ventanillas de Montegrande, Cerro Cardón, Cerro Shater, Tumbas de la Ramada, Fila de Atoshaico y Cerro China Linda, ubicados en el distrito de Bambamarca; Cerro Picacho, ubicado en el distrito de Hualgayoc; Huaca El Suro, Chullpa de Negropampa, El Gavilán, Piedra Grande, Cueva de los Gentiles de Colpa Tuapampa, Gruta de Negropampa y Abrigo Peralta, ubicados en la provincia de Chota, departamento de Cajamarca, todos ellos declarados como Patrimonio Cultural de la Nación por las Resoluciones Directorales Nacionales 636/INC y 1752/INC.

3. MARCO NORMATIVO

3.1. Marco normativo nacional

3.1.1. Constitución Política del Perú

- **Artículo 21.** *Los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación, independientemente de su condición de propiedad privada o pública. Están protegidos por el Estado.*
- **Artículo 68.** *El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.*
- **Artículo 69.** *El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada.*

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1066/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

- 3.1.2. Decreto Legislativo 1079, Decreto Legislativo que establece medidas que garanticen el patrimonio de las áreas naturales protegidas.
- 3.1.3. Decreto Legislativo 1013, Ley de creación del Ministerio del Ambiente.
- 3.1.4. Ley 29408, Ley General de Turismo.
- 3.1.5. Ley 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.
- 3.1.6. Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.
- 3.1.7. Convención para la protección del Patrimonio mundial cultural y naturales, establecida por la UNESCO en 1972 y ratificada por el Perú en 1981.
- 3.1.8. Ley 27721, Ley que declara de interés nacional el inventario, catastro, investigación, conservación, protección y difusión de los sitios y zonas arqueológicas del país.
- 3.1.9. Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 3.1.10. Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- 3.1.11. Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas.
- 3.1.10. Ley 29767, Ley que declara la intangibilidad de la Bahía de Ancón.
- 3.1.11. Decreto Supremo 011-2006-ED, que aprueba el Reglamento de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.
- 3.1.12. Decreto Supremo 006-2008-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional de Áreas Protegidas por el Estado – SERNANP.
- 3.1.13. Decreto Supremo 038-2001-AG, aprueban el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas.
- 3.1.14. Resolución Directoral Nacional 636/INC, del 20 de abril de 2009, que declara Patrimonio Cultural de la Nación a 160 monumentos arqueológicos prehispánicos, dentro de los cuales se destacan los sitios arqueológicos: Corral Orco, Ventanillas de Angamarca, Ventanillas de Apán, Ventanillas de Bellavista, Ventanillas de Arascorge, Ventanillas de Maraypampa, Cerro Suque, Ventanillas de Montegrande, Cerro Cardón, Cerro Shater, Tumbas de la Ramada, Fila de Atoshaico y Cerro China Linda, ubicados en el distrito de Bambamarca; y Cerro Picacho, ubicado en el distrito de Hualgayoc, departamento de Cajamarca.
- 3.1.15. Resolución Directoral Nacional 1752/INC, del 17 de noviembre de 2009, que declara Patrimonio Cultural de la Nación a los sitios arqueológicos: Huaca El Suro, Chullpa de Negropampa, El Gavilán, Piedra Grande, Cueva de los Gentiles de Colpa Tuapampa, Gruta de Negropampa y Abrigo Peralta, en la provincia de Chota, departamento de Cajamarca.
- 3.1.16. Resolución Presidencial 324-2014-SERNANP que aprueba las "Disposiciones complementarias al Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas en materia de establecimiento de Áreas Naturales Protegidas de administración nacional y del proceso de categorización de zonas reservadas".
- 3.1.17. Resolución Presidencial 144-2015-SERNANP, las "Disposiciones complementarias para la evaluación de propuestas para el establecimiento de Áreas de Conservación Regional".

4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

4.1. Análisis Técnico

4.1.1 Sobre el reconocimiento de los "Bosques de Piedras de Negropampa, Chucumaca, El Timbo, Aunque – El Mirador y Machaypungo" como Área Natural Protegida, vía ley ordinaria del Congreso.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1066/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

Conforme a las opiniones del Ministerio del Ambiente y SERNANP, crear un Área Natural Protegida no resulta viable atendiendo a las competencias y procedimientos de creación de las Áreas Naturales Protegidas según la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas (Artículos 7 y 21), según las cuales **las áreas naturales protegidas de administración nacional y regional son establecidas por Decreto Supremo, aprobado en Consejo de Ministros**, previos estudios técnicos exhaustivos, especializados y minuciosos que toman criterios técnicos relacionados a valores ecológicos, sociales y económicos que sustenten la necesidad de dicha creación.

En consecuencia, señalan que corresponde al Poder Ejecutivo (y no al Poder Legislativo), a través de un Decreto Supremo o una Resolución Ministerial, establecer o reconocer las áreas naturales protegidas, según corresponda.

Por último, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP, recomendó que se evalúe entre otras modalidades de conservación el de los “paisajes culturales”, regulado por la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, que se encuentra bajo competencia del Ministerio de Cultura, y en el Congreso de la República dicha materia de estudio le compete a la **Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural**.

Así entonces, la comisión considera que por principio de especialización, las propuestas del proyecto de ley 1066/2016-CR, tiene **como objetivo central la protección y conservación de un PATRIMONIO NATURAL** como son los denominados “bosques de piedras”, dentro de cuyas áreas, se encuentran determinados sitios arqueológicos que configuran PATRIMONIO CULTURAL que ha sido declarado como tal por el Ministerio de Cultura.

Atendiendo que el espíritu del legislador al proponer esta ley es priorizar la conservación de un determinado hábitat, cuyas condiciones ambientales, han permitido la formación de miles de figuras de rocas que incluyen su consiguiente flora y faunas propias es que, nuestra comisión, no puede derivar la protección de este PATRIMONIO NATURAL a un sector diferente como recomienda el SERNANP, al proponer que estos sitios naturales pasen a cargo del Ministerio de Cultura mediante su categorización como “paisaje cultural”.

De aceptar esta recomendación, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afro Peruanos, Ambiente y Ecología simplemente estaría abstrayéndose de sus funciones, misión y objetivos en la protección en materias como el medio ambiente, ecología y patrimonio natural de la nación.

Estando a ello, caben dos cuestiones en el presente análisis: una, ¿es legalmente viable reconocer o darle la categoría por ley ordinaria un determinado área geográfica como Área Natural Protegida (ANP)?, la otra cuestión es saber si la zona que se pretende proteger está bajo amenaza de daño irremediable o pérdida del hábitat o singularidades naturales en dicha zona geográfica.

Sobre el primer punto, en efecto y conforme a la legislación vigente, la creación o reconocimiento de las Áreas Naturales Protegidas según la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas (Artículos 7 y 21),

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1066/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

se realiza **por Decreto Supremo, aprobado en Consejo de Ministros**, previo estudio técnico del SERNANP.

“Artículo 7.- La creación de Áreas Naturales Protegidas del SINANPE y de las Áreas de Conservación Regional se realiza por Decreto Supremo, aprobado en Consejo de Ministros, refrendado por el Ministro de Agricultura, salvo la creación de áreas de protección de ecosistemas marinos o que incluyan aguas continentales donde sea posible el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos, en cuyo caso también lo refrenda el Ministro de Pesquería. Por Resolución Ministerial se reconocen las Áreas de Conservación Privada a que se refiere el Artículo 12 de esta Ley.

Por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros se establecen las Zonas Reservadas a que se refiere el Artículo 13 de esta Ley.”

(...)

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

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

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

Como se aprecia, la realización de estos actos administrativos implica la elaboración de expedientes técnicos y estudios sobre variables económicas, históricas, sociales, morfológicas y ambientales que sustente la consideración de un determinado espacio territorial como espacio a preservar por sus peculiaridades y singularidades naturales en favor de su flora y fauna, y todo ese proceso es de naturaleza administrativa no correspondiendo efectuarlo por ley ordinaria, que además afectaría la competencia propia del Poder Ejecutivo al determinar las zonas del territorio nacional que merecen protección y preservación.

Estando a lo expuesto, no resulta viable legalmente la propuesta de reconocimiento por ley ordinaria del Área Natural Protegida, **salvo que el Congreso de la República emita una ley declarativa que acoja la problemática planteada y, en una declaración de intención, le diga al Poder Ejecutivo**

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1066/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

que, en el ejercicio de sus funciones, posibilidades y prioridades, analice y ejecute la declaración de necesidad pública e interés nacional de crear y reconocer a los Bosques de Piedras de Negropampa, Chucumaca, El Timbo, Aunque – El Mirador y Machaypungo como Área Natural Protegida.

Para sustentar dicha declaración de intención del Congreso de la República, cabe analizar ahora, si existe amenaza de daño permanente o pérdida irremediable del patrimonio natural ubicado en los denominados bosques de piedra.

Para ello recurrimos a la opinión del GOBIERNO REGIONAL DE CAJAMARCA, que en opinión remitida, ha señalado lo siguiente:

“... Gobierno Regional de Cajamarca. Mediante Oficio 958-2013-2014-CCYPC/CR del 6 de mayo de 2014, se solicitó opinión al señor Gregorio Santos Guerrero, entonces Presidente regional. Mediante Oficio 496-2014-GR-CAJ-GRDE del 21 de mayo de 2014, firmado por el Ing. Walter Esquivel Mariños, Gerente del Gobierno Regional de Cajamarca, emiten opinión sobre el proyecto 3343/2013-CR, adjuntando el Informe 21-2014-G.R-CAJ/DIRCETUR-PLANF-SAQM de la Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo, con las siguientes conclusiones:

1. Los recursos turísticos: Bosques de Piedra y Gruta de Negropampa, se encuentran dentro del INVENTARIO DE RECURSOS TURÍSTICOS DE LA REGIÓN CAJAMARCA, con las siguientes características: Gruta de Negropampa (categoría de sitio natural, tipo gruta, caverna y cueva) y Bosque de Piedra de Chucumaca (categoría de sitio natural, tipo montaña)

(...)

La existencia de empresas dedicadas a la explotación de piedra caliza u otras actividades conexas que amenazan con destruir sistemáticamente estos atractivos turísticos, es un problema que debe ser combatido de inmediato por las entidades competentes.

*Es por ello que la aprobación de esta ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del Proyecto Especial Bosque de Piedra Chota-Bambamarca, daría el respaldo legal a las entidades involucradas en la conservación de estos recursos turísticos para que puedan tomar acciones en contra de estas empresas extractoras. Además en el futuro se podrán realizar la delimitación, el saneamiento de los recursos o proyectos de puesta en valor, el cual permitirá aumentar la oferta turística de Cajamarca, el arribo de turistas y mejorar la calidad de vida de la población sin afectar el medio ambiente. **Por lo que se emite la opinión favorable al proyecto de Ley presentado**”.¹*

¹ Dictamen de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural recaído en el proyecto de ley 3343/2013-CR, que propone, con texto sustitutorio, una Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la investigación, protección y puesta de diversos sitios arqueológicos vinculados a los Bosques de piedras de Chucumaca o Negropampa, El Timbo y El Auque, ubicados en las provincias de Chota y Hualgayoc, departamento de Cajamarca, aprobado el 18 de junio de 2015. Recuperado en:

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/0/1e5dd5e48b9c643305257e68007b8da9/\\$FILE/03343DC05MAY20150618.PDF](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/0/1e5dd5e48b9c643305257e68007b8da9/$FILE/03343DC05MAY20150618.PDF)

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1066/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

Asimismo, de la exposición de motivos del propio proyecto de ley 1066/2016-CR, se ha corroborado que existe una afectación y amenaza de pérdida de las formaciones rocosas de los bosques de piedras por obra de los extractores de piedra caliza, siendo ello así, la comisión considera que es necesario tomar medidas legislativas aunque sean declarativas a fin de otorgar a dicha zona una protección que no permita la extracción de recursos naturales, salvo las actividades de investigación científica no manipulativa y actividades turísticas, educativas y culturales, respetando los derechos reales ya concedidos hasta su vencimiento.

Las características y descripción de los denominados bosques de Piedra son las siguientes:

“... se encuentran ubicado en el límite de las provincias de Chota y Hualgayoc en el departamento de Cajamarca. Conforme a los datos recogidos dicho “Bosque” involucra en sí los siguientes sitios naturales de formaciones rocosas:

1. *Bosque de Piedras de Chucumaca²*
2. *Bosque de Piedras de Negropampa*
3. *Bosque de Piedras El Timbo.³*
4. *Bosque de Piedras Auque - El Mirador.*
5. *Bosque de Piedras de Machaypungo.*

Cada uno de estos sitios se ubica dentro de las comunidades que llevan el mismo nombre (Chucumaca, El Timbo, Auque-El Mirador, Machaypungo), comunidades localizadas en el límite de las provincias de Chota y Hualgayoc.

Asimismo, a la fecha y de las propias opiniones recibidas se aprecia que los referidos “Bosques de Piedras” no están reconocidos oficialmente en categoría alguna, es decir, ni como Área Natural Protegida (ANP) ni como paisaje cultural o reserva turística. Lo que evidencia que dicho patrimonio natural con elementos culturales e interés científico para el país no obtenga un adecuado modo de protección ante las comprobadas amenazas de extracción de piedra caliza en dicha zona, que también están amenazando al patrimonio cultural que se ubica dentro de dicha zona, patrimonio reconocido como tal por la Resolución Directoral Nacional 636/INC del 20 de abril de 2009⁴ y Resolución Directoral Nacional 1752/INC del 17 de noviembre de 2009⁵.

² Mayor información en el siguiente enlace. Inventario de Recursos Turísticos del MINCETUR: http://www.mincetur.gob.pe/TURISMO/OTROS/inventario%20turistico/Ficha.asp?cod_Ficha=2457.

³ Mayor información en el siguiente enlace. Inventario de Recursos Turísticos del MINCETUR: http://www.mincetur.gob.pe/TURISMO/OTROS/inventario%20turistico/Ficha.asp?cod_Ficha=3918

⁴ Declara Patrimonio Cultural de la Nación a los sitios arqueológicos: Corral Orco, Ventanillas de Angamarca, Ventanillas de Apán, Ventanillas de Bellavista, Ventanillas de Arascorge, Ventanillas de Maraypampa, Cerro Suque, Ventanillas de Montegrando, Cerro Cardón, Cerro Shater, Tumbas de la Ramada, Fila de Atoshaico y Cerro China Linda, ubicados en el distrito de Bambamarca; y Cerro Picacho, ubicado en el distrito de Hualgayoc, departamento de Cajamarca.

⁵ Declara Patrimonio Cultural de la Nación a los sitios arqueológicos: Huaca El Suro, Chullpa de Negropampa, El Gavilán, Piedra Grande, Cueva de los Gentiles de Colpa Tuapampa, Gruta de Negropampa y Abrigo Peralta, en la provincia de Chota, departamento de Cajamarca.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1066/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

Estando a lo expuesto entonces, en opinión de esta comisión, se cumple el **principio de necesidad legislativa para acudir en la protección del referido bien natural y cultural que está en riesgo de pérdida**, por cuanto, a la fecha del presente análisis:

- Existe una real amenaza por parte de los extractores de piedra caliza que actúan en la zona y están dañando las figuras pétreas que conforman los Bosques de Piedras.
- La zona no está reconocida como Paisaje Cultural, por el sector Cultura.
- La zona no está reconocida como Área Natural Protegida (ANP), por el sector Ambiente.
- Son varias las áreas de Bosques de Piedras donde existen sitios arqueológicos declarados oficialmente como Patrimonio Cultural de la Nación que también se encuentra en riesgo.

Sin embargo, conforme a la opinión mayoritaria de los señores congresistas miembros de la CPAAAAE, cuyas intervenciones constan en la transcripción de la décima tercera sesión ordinaria, se opta solo por la declaración de interés nacional para la protección, conservación y puesta en valor de los bosques de piedras señalados en el cuerpo del presente dictamen. Se deja constancia que en el nuevo texto sustitutorio del presente dictamen han sido retiradas las disposiciones que encargaban al Poder Ejecutivo el reconocimiento de dichos bosques como área natural protegida, propuestas en el predictámen originario.

4.1.2 Sobre la anulación de autorizaciones ya concedidas

Vista la opinión recibida del Ministerio del Ambiente y SERNANP, la comisión concuerda que el punto **4.2 del artículo 4 del Proyecto de Ley 1066/2016-CR**, no es viable.

4.2. Quedan sin efecto las autorizaciones que hubieren sido otorgadas para la extracción de material de tipo rocoso o cualquier otro que incida en la intangibilidad de los Bosques de Piedras de Negropampa, Chucumaca, El Timbo, Auque-El Mirador y Machaypungo, o de sus zonas contiguas, no permitiéndose la renovación de las autorizaciones vencidas o por vencerse."

En efecto, establecer *IPSO IURE* la cancelación de derechos adquiridos, que fueron otorgados respetando los procedimientos legales correspondientes establecidos por el propio Estado, para el uso y extracción de determinados recursos en un determinado espacio territorial implicaría una vulneración a lo señalado en el **artículo 66 de la Constitución Política**, en tanto, las condiciones de una concesión a particulares para explotar recursos naturales se fijan vía una ley orgánica, que jerárquicamente es superior a la ley ordinaria que está siendo propuesta por el proyecto de ley 1066/2016-CR. Es decir, mediante una ley ordinaria estaríamos cancelando los derechos otorgados a un particular que ha cumplido con las condiciones establecidas mediante una ley orgánica. Ello resulta, a consideración de esta comisión, evidentemente inconstitucional.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1066/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

Artículo 66. Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

Asimismo, consideramos que con la propuesta del punto 4.2 del artículo 4 del proyecto de ley bajo estudio se afecta el **principio de seguridad jurídica**, que es uno de los principios fundamentales de todo ordenamiento constitucional que conlleva la necesidad de todo ciudadano (nacional o extranjero) de saber en todo momentos a qué atenerse en sus relaciones con el Estado.

"El principio de seguridad jurídica, en consecuencia, debe entenderse como la confianza que los ciudadanos pueden tener en la observancia y respeto de las situaciones derivadas de la aplicación de normas válidas y vigentes.

(...)

Dentro de este orden de ideas, el Tribunal Constitucional español lo ha configurado como una "suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable, interdicción de la arbitrariedad, pero que, sin agotarse en la adición de estos principios, no hubiera precisado de ser formulado expresamente. La seguridad jurídica es la suma de estos principios, equilibrada de tal suerte que permita promover, en el orden jurídico, la justicia y la igualdad en libertad" (Voto 27- 81).

(...)

En cuanto al Poder Judicial, recordemos el caso de la mina Crucitas, en que, luego de que la Sala Constitucional bendijo la constitucionalidad y legalidad de la concesión, los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa, en abierta violación del artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y de los artículos 10 y 42 de la Constitución, anuló las concesión. Consecuencia de esa arbitrariedad, el país está demandado ante los tribunales internacionales por una suma superior a los \$100 millones. Es muy probable que todos los contribuyentes terminemos pagando esa arbitrariedad judicial. Lo más grave en este caso, sin embargo, es la sensación de inseguridad jurídica que ha producido en los inversionistas extranjeros, que, con justa razón, no entienden cómo tribunales inferiores pueden anular resoluciones del máximo tribunal del país".⁶

Por ello, establecer **RETROACTIVAMENTE POR LEY** el término de los derechos reales concedidos u otorgados con anterioridad a la vigencia de dicha ley propuesta, podría conllevar la interposición válida de acciones judiciales, nacionales e internacionales, contra el Estado que conllevarían al pago de indemnizaciones con cargo al presupuesto público, que en esencia, es dinero de los propios ciudadanos peruanos.

4.1.3 Sobre la declaración de intangibilidad

Conforme al artículo 1 de la propuesta de ley, se busca declarar la intangibilidad de las zonas territoriales denominadas "Bosques de Piedras de Negropampa, Chucumaca, El Timbo, Auque-El

⁶ HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. "El principio de seguridad jurídica". Recuperado en: http://www.nacion.com/opinion/foros/principio-seguridad-juridica_0_1444255569.html

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1066/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

Mirador y Machaypungo”, ubicados en las provincias de Chota y Hualgayoc en el departamento de Cajamarca y todo bien natural que formaría parte integrante de esa zona que pasaría a reconocerse como Área Natural Protegida.

Como se aprecia, de lo expuesto en el punto 1.2 del referido artículo 1 del proyecto bajo estudio, la **INTANGIBILIDAD**, permite la intervención humana, específicamente, en actividades de investigación científica, investigaciones arqueológicas y actividades de turismo, siempre que se realicen bajo condiciones debidamente reguladas por el Ministerio de Ambiente y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado-SERNANP, o por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo o el Ministerio de Cultura en las actividades que estén bajo su competencia.

La vigente Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, precisa en su artículo 21 que, de acuerdo a la naturaleza y objetivos de cada Área Natural Protegida, se asignará una categoría y gradualidad de opciones en el uso y aprovechamiento de los recursos que se encuentren dentro de las mismas.

Así entonces, desde la propia ley, el término “intangibilidad” queda reflejado como irreal pues se admiten **áreas de uso indirecto**⁷ (aquellas que permiten la investigación científica no manipulativa, la recreación y el turismo, prohibición de extracción de recursos naturales, así como la prohibición de modificaciones y transformaciones del ambiente natural), como **áreas de uso directo**⁸ (aquellas que permiten el aprovechamiento o extracción de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales, en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos definidos por el plan de manejo del área).

Estando a ello, y dado que el Ministerio del Ambiente en su opinión ha señalado que hay derechos reales otorgados a terceros en las zonas que se pretende reconocer como Área Natural Protegida, concordamos en que **no es viable declarar la INTANGIBILIDAD** sin afectar dichos derechos pues de hacerlo quedarían las opciones, o de desconocer esos derechos reales, o de permitir su ejercicio en una zona intangible que no es tal, con lo que se desnaturaliza a la propia ley.

4.1.4. Sobre la ley declarativa

Cabe reiterar que esta clase de leyes tiene, en la legislación nacional, muchos precedentes y su naturaleza puede calificarse como la norma legal que no contiene reglas de conducta ni establece sanciones, sino que establecen fines u objetivos. Es una declaración del Parlamento nacional hacia el Poder Ejecutivo mediante la cual se busca llamar su atención sobre la necesidad de priorizar, ejecutar o agendar en el sector pertinente (salud, educación, cultura, transportes, etc.) sea para la construcción de una obra de infraestructura o protección de un bien cultural o ejecución de actos para determinada obra o su conservación ante el abandono de su propietario.

⁷ Son áreas de uso indirecto: Parques Nacionales, Santuarios Nacionales y los Santuarios Históricos (Art. 21, Ley 26834).

⁸ Son áreas de uso directo: Reservas Nacionales, Reservas Paisajísticas, Refugios de Vida Silvestre, Reservas Comunes, Bosques de Protección, Cotos de Caza y Áreas de Conservación Regionales (Art. 21, Ley 26834).

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1066/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

4.1.5. Análisis costo Beneficio

Dada su naturaleza, las leyes declarativas no tienen impacto directo en el erario nacional. Respecto al beneficio que genera su aprobación, se señala que las leyes declarativas se han convertido en una herramienta que permite a los ciudadanos reclamar la atención del tema declarado de interés nacional, interés público o de necesidad pública. Qué sus efectos atienden una legítima preocupación ciudadana.

5. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afro Peruanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con lo establecido por el literal b) del artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACIÓN del **Proyecto de Ley 1066/2016-CR**, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS BOSQUES DE PIEDRAS DE NEGROPAMPA, CHUCUMACA, EL TIMBO, AUQUE-EL MIRADOR Y MACHAYPUNGO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE CHOTA Y HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA

Artículo 1. Declaración de interés nacional

Declárase de interés nacional la protección, conservación y puesta en valor de los Bosques de Piedras de Negropampa, Chucumaca, El Timbo, Auque-El Mirador y Machaypungo, ubicados en las provincias de Chota y Hualgayoc, departamento de Cajamarca.

Artículo 2. Investigación, protección, puesta en valor y desarrollo turístico de los bosques de piedras de Cajamarca

2.1 El Ministerio de Cultura en cumplimiento de sus competencias y en coordinación con el Gobierno Regional de Cajamarca y las Municipalidades provinciales y distritales de las zonas donde se ubican los Bosques de Piedras señalados en la presente ley, promueven la investigación, protección y puesta en valor de los sitios arqueológicos de la referida zona, declarados como Patrimonio Cultural de la Nación por Resoluciones Directorales Nacionales 636/INC y 1752/INC.

2.2 Las Municipalidades provinciales de Chota y Hualgayoc, en coordinación con la Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo de Cajamarca, elaboran los documentos de gestión y planificación que permitan el desarrollo turístico de las zonas en los Bosques de Piedras, señalados en el artículo 1. El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, de conformidad con sus funciones y competencias, brinda la asistencia técnica y administrativa requerida.

Dese cuenta,
Sala de Comisión
Lima, 16 de marzo del 2017.