



PERÚ

Ministerio de Cultura

SECRETARÍA GENERAL

SECRETARÍA GENERAL

Firmado digitalmente por DAVILA
TASAICO Patricia Aida FAU
20537630222 softMotivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15.07.2019 16:43:30 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

San Borja, 15 de Julio del 2019

OFICIO N° D000215-2019-SG/MC

Señor:

WILBERT GABRIEL ROZAS BELTRÁN

Presidente

Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y
Afroperuanos, Ambiente y Ecología**Congreso de la República**Presente.-

Referencia: Oficio P.O 652-2018-2019/CPAAAAE/CR

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, por especial encargo del señor Ministro para saludarlo cordialmente y a la vez dar respuesta al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 4286/2018-CR "Ley Marco Nacional de Protección de Geoparques".

Al respecto, tengo a bien remitir, para su consideración y fines, el Informe N° D000036-2019-OGAJ-CDR/MC, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, con el que se atiende el pedido de opinión formulado.

Hago propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi consideración personal.

Atentamente,



PERÚ

Ministerio de Cultura

SECRETARÍA GENERAL

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA
JURÍDICAFirmado digitalmente por DURAND
RUIZ Cynthia Janelle FAU
20537630222 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05.07.2019 18:18:02 -05:00*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"**"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"*

San Borja, 05 de Julio del 2019

INFORME N° D000036-2019-OGAJ-CDR/MC

A : **PERCY ANTONIO CURI PORTOCARRERO**
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

De : **CYNTHIA JANELLE DURAND RUIZ**
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 4286/2018-CR, "Ley marco nacional de protección de geoparques".

Referencia : a) Oficio 1469-PL4286-2018-2019/CEM-CR
b) Oficio P.O. 652-2018-2019/CPAAAAE-CR

Por el presente me dirijo a usted, en relación al asunto de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. Con Oficio 1469-PL4286-2018-2019/CEM-CR recibido el 30 de mayo de 2019, la Presidencia de Energía y Minas del Congreso de la República, requirió al Ministerio de Cultura opinión sobre el Proyecto de Ley N° 4286/2018-CR, "Ley marco nacional de protección de geoparques" (en adelante, Proyecto de Ley).
- 1.2. Mediante Oficio P.O. 652-2018-2019/CPAAAAE-CR recibido el 19 de junio de 2019, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, requirió al Ministerio de Cultura opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.3. Con Informe N° D000107-2019-DGPA/MC, de fecha 21 de junio de 2019, la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble, estando a lo opinado por la Dirección de Gestión de Monumento en su Informe N° D000101-2019-DMO/MC e Informe N° D000013-2019-DMO-CCM/MC de fecha 6 de junio de 2019, emitió opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.4. A través del Informe N° D000111-2019-DGPC/MC de fecha 17 de junio de 2019, la Dirección General de Patrimonio Cultural, estando a lo opinado por la Dirección de Paisaje Cultural en su Informe N° D000004-2019-DPC-MCM/MC de fecha 6 de junio de 2019, emitió opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.5. Mediante Proveído N° D001473-2019-VMPCIC/MC de fecha 20 de junio de 2019 y Proveído N° D001638-2019-VMPCIC/MC de fecha 26 de junio de 2019, el Despacho Viceministerial de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales, remitió el expediente a la Oficina General de Asesoría Jurídica.
- 1.6. Por Informe N° D000020-2019-DCP/MC de fecha 14 de junio de 2019, de la Dirección de Consulta Previa, por medio del cual se emitió opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.7. A través del Memorando N° D000058-2019-VMI/MC de fecha 28 de junio de 2019, el Despacho Viceministerial de Interculturalidad remite el expediente a la Oficina General de Asesoría Jurídica para opinión.

06



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

II. BASE LEGAL:

- 2.1. Constitución Política del Perú
- 2.2. Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.
- 2.3. Decreto Supremo N° 005-2013-MC, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.
- 2.4. Resolución de Secretaría General N° 083-2015-SG/MC, que aprueba la Directiva N° 008-2015-SG/MC "Procedimiento para la atención de pedidos de información y solicitudes de opinión de Proyectos de Ley formulados por los Congresistas de la República ante el Ministerio de Cultura"; modificada por Resolución de Secretaría General N° 171-2017-SG/MC.

III. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA:

El Proyecto de Ley tiene por objeto dictar una ley marco nacional de protección a los geoparques, permitiendo con ello su reconocimiento, conservación, promoción y gestión con la finalidad de conservar las formaciones geológicas únicas y especiales; al igual que, promover su importancia histórica, científica, turística y cultural a través de estrategias conjuntas y multisectoriales.

En tal sentido, se establece que la Ley se rige por los principios de conservación, trabajo multisectorial, educación, cultura y pueblos indígenas, respeto de los derechos de pueblos indígenas y desarrollo social económico. Se desarrolla la definición de geoparques como áreas ecológicas singulares y espaciales, como las formaciones rocosas, estructuras, geoformas, acumulaciones sedimentarias, ocurrencias minerales, paleontológicas y otros similares; asimismo se señala que la conservación, promoción, educación y fomento del desarrollo de un geoparque reconocido estará a cargo de un Comité de Gestión.

De otro lado, se dispone que el Instituto Geológico Minero Metalúrgico – INGEMMET del Ministerio de Energía y Minas, estará a cargo del reconocimiento de geoparques. Se establece que el reconocimiento de geoparques es a perpetuidad y excluye a toda actividad económica de gran magnitud que afecte directa o indirectamente las formaciones geológicas y ecosistemas.

Se desarrolla el procedimiento para el reconocimiento de geoparques, así como los requisitos para su reconocimiento. Se establece que en caso que la petición sea hecha por comunidades campesinas, organizaciones sociales o municipalidades el INGEMMET, Servicio Nacional de Áreas Protegidas – SENARP, Ministerio de Cultura, Ministerio del Ambiente y otras entidades, de acuerdo a sus competencias, brindaran apoyo técnico en la formulación de los planes de conservación, promoción y educación.

Asimismo, se establece que cuando el área donde se ubica el geoparque afecte en parte o en su totalidad el territorio de un pueblo indígena; y, antes de que se emita la resolución de reconocimiento y creación del geoparque, INGEMMET iniciara proceso de consulta previa, reguando en la Ley N° 29785, grantizando de forma irrestricta los principios de publicidad, participación, autonomía y buena fe. La decisión no puede fragmentar o restringir el disfrute del territorio de estos pueblos.

La gestión de geoparques estará a cargo del Comité de Gestión y la Comunidad campesina o nativa, según corresponda, para lo cual implementaran un Plan de Gestión.

Finalmente, se desarrollan disposiciones relativas al registro nacional de geoparques, el fortalecimiento de economías locales, el aprovechamiento de recursos naturales y su financiamiento.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

IV. ANÁLISIS:

- 4.1. El artículo 21 de la Constitución Política del Perú, establece que 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; los mismos que están protegidos por el Estado.

Por su parte, el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, establece por bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación a toda manifestación del quehacer humano -material o inmaterial- que por su importancia, valor y significado paleontológico, arqueológico, arquitectónico, histórico, artístico, militar, social, antropológico, tradicional, religioso, etnológico, científico, tecnológico o intelectual, sea expresamente declarado como tal o sobre el que exista la presunción legal de serlo.

Asimismo, el artículo IV del precitado Título Preliminar declara de interés social y de necesidad pública la identificación, generación de catastro, delimitación, actualización catastral, registro, inventario, declaración, protección, restauración, investigación, conservación, puesta en valor y difusión del Patrimonio Cultural de la Nación y su restitución en los casos pertinentes.

- 4.2. De otro lado, conforme al numeral 19 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú toda persona tiene derecho a su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.

En tal sentido, el artículo 88 de la acotada Carta Magna refiere que el Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquiera otra forma asociativa. La ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona. Las tierras abandonadas, según previsión legal, pasan al dominio del Estado para su adjudicación en venta, además el artículo 89 establece que las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior. El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.

- 4.3. De acuerdo al artículo 4 de la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, las áreas programáticas de acción sobre las cuales este ejerce sus competencias, funciones y atribuciones para el logro de los objetivos y metas del Estado son: a) Patrimonio Cultural de la Nación, Material e Inmaterial; b) Creación cultural contemporánea y artes vivas; c) Gestión cultural e industrias culturales; y d) Pluralidad étnica y cultural de la Nación.

Además, conforme a los literales b) y k) del artículo 7 de la norma antes citada, establece como función exclusiva del Ministerio de Cultura, respecto de otros niveles de gobierno, realizar acciones de declaración, generación de catastro, delimitación, actualización catastral, investigación, protección, conservación, puesta en valor, promoción y difusión del Patrimonio Cultural de la Nación; así como, planificar, concertar, articular y coordinar con los niveles de gobierno que corresponda las actividades de fomento, asistencia técnica, apoyo y consulta popular para el desarrollo integral de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuano.

- 4.4. Por otro lado, de acuerdo con lo señalado en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Cultura, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2013-MC, se establecen las siguientes funciones:



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

- El artículo 51 establece que: *"La Dirección General de Patrimonio Cultural es el órgano de línea encargado de diseñar, proponer y conducir la ejecución de las políticas, planes, estrategias, programas y proyectos para una adecuada gestión, registro, inventario, investigación, conservación, presentación, puesta en uso social, promoción y difusión del patrimonio cultural, con excepción del patrimonio mueble y patrimonio arqueológico inmueble, para promover el fortalecimiento de la identidad cultural del país"*.
 - El artículo 57 señala que: *"La Dirección de Paisaje Cultural es la unidad orgánica encargada de la identificación, registro, estudio, declaración y gestión de los paisajes culturales en el territorio peruano, así como de la declaratoria de Paisajes Cultural como Patrimonio Cultural de la Nación y la elaboración de los lineamientos adecuados para el manejo sostenible de estos espacios a fin de garantizar su protección y conservación armónica con el medio"*.
 - El artículo 58 dispone que: *"La Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble es la unidad orgánica que tiene a su cargo la ejecución de los aspectos técnicos y normativos de la gestión, conservación y protección del Patrimonio Arqueológico en el país y de la formulación y propuesta de políticas, planes, programas, proyectos, estrategias y normas, así como la ejecución y promoción de acciones de registro, investigación, conservación, presentación, puesta en valor y uso social, así como difusión del patrimonio arqueológico inmueble"*.
 - El artículo 61 dispone que: *"La Dirección de Gestión de Monumentos es la unidad orgánica encargada de la planificación, coordinación, asesoramiento, seguimiento y evaluación técnica de proyectos que tengan como objetivos y componentes la protección, conservación, restauración y puesta en valor de sitios arqueológicos a nivel nacional de acuerdo a la normativa técnica nacional e internacional; así como la propuesta, evaluación y asesoramiento de los planes maestros y de manejo como documentos rectores para la gestión"*.
 - El artículo 90 dispone que: *"La Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas es un órgano de línea de ámbito nacional encargado de proponer coordinar, evaluar y supervisar con la Alta Dirección del Ministerio y demás órganos del Ministerio la política nacional y las normas de alcance nacional en materias relacionadas con la implementación del derecho a la consulta previa; con la protección, el desarrollo y la promoción de las lenguas indígenas del país; y con la población indígena en situación de aislamiento y contacto inicial"*.
 - El artículo 93 señala que: *"La Dirección de Consulta Previa es el órgano de línea encargado de realizar las acciones vinculadas a la promoción de la implementación del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas del país, brindando asistencia técnica"*.
- 4.5. En tal sentido, la Dirección de Consulta Previa emitió el Informe N° D000020-2019/DCP/VMI/MC opinó sobre el Proyecto de Ley, señalando lo siguiente:
- De acuerdo con la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura es la autoridad en asuntos de interculturalidad e inclusión de las poblaciones originarias y, como tal, tiene la función de promover y garantizar los derechos de los pueblos del país. Asimismo, entre sus funciones principales, se encuentra la de promover y garantizar el respeto a los derechos de los pueblos indígenas u originarios, de conformidad con lo establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹.

¹ Literal a) del artículo 15 de la Ley N° 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

- Conforme al inciso 1 a), del artículo 6 del Convenio 169 de la OIT *"los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas"*.
- En tal sentido, el artículo 9 de la Ley de Consulta previa reconoce la obligación de implementar el derecho de consulta que tiene el Estado, precisando que dicha obligación recae en aquellas entidades que van a emitir medidas legislativas o administrativas relacionadas de forma directa con los derechos de los pueblos indígenas u originarios. Así, ellas serían las competentes para realizar el proceso de consulta previa, conforme a las etapas que contempla la Ley de consulta.
- Por tal razón, para analizar si el contenido normativo de tales medidas podría afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, las entidades promotoras deberán evaluar cuál sería el alcance y las implicancias de la propuesta legislativa. Al respecto, es necesario considerar que una medida legislativa o administrativa podría afectar directamente a dichos pueblos cuando contenga aspectos que puedan producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de los derechos colectivos de dichos pueblos², independientemente de que estos cambios sean positivos o negativos.
- En tal sentido, el Congreso de la República, como entidad competente de la emisión de leyes, debe determinar qué proyectos legislativos deben ser objeto de un proceso de consulta previa en tanto afecten directamente derechos colectivos de los pueblos indígenas, así como determinar qué instancia parlamentaria deberá asumir dicho mandato, los pueblos indígenas a ser consultados, la oportunidad de su realización en relación con el procedimiento de emisión legislativa, entre otros aspectos.
- En atención al análisis realizado a la propuesta legislativa, se advierte que esta no está orientada a regular de manera particular aspectos relacionados a pueblos indígenas u originarios. No obstante ello, la propuesta legislativa prevé la posibilidad de que los procedimientos de reconocimiento, conservación, difusión de geoparques recaigan en territorio de pueblos indígenas u originarios (literal d) del artículo 2 y artículos 8 y 9 del Proyecto de Ley). Asimismo, el Proyecto de Ley establece dos principios relacionados a pueblos indígenas: el de "cultura y pueblos indígenas" y el de "respeto de los derechos de los pueblos indígenas".
- Al respecto, según el principio de "cultura y pueblos indígenas", en aquellos casos en los que se identifique que el área de geoparque está ubicada dentro del territorio de un pueblo indígena, se deberá proteger la estrecha relación material y espiritual que tienen estos grupos con sus territorios. Al igual que, preservar y difundir su cultura y conocimientos ancestrales. Por su parte, en virtud del principio de "respeto de los derechos de pueblos indígenas", en los procedimientos de reconocimiento, conservación, difusión, educación y desarrollo de economías locales en los geoparques, se debe proteger de forma irrestricta los derechos de los pueblos indígenas, reconocidos en el derecho interno e internacionales.
- En lo que concierne a las consecuencias del reconocimiento de geoparques, el segundo párrafo del artículo 4 de la propuesta legislativa señala que el reconocimiento es a perpetuidad y excluye a toda actividad económica de gran magnitud que afecte directa o indirectamente las formaciones geológicas y ecosistemas.

² Literal b) del artículo 3 del Reglamento de la Ley de Consulta Previa, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012 -MC.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

- De las disposiciones antes mencionadas se advierte que el reconocimiento de un geoparque podría implicar afectaciones directas al derecho a la tierra y territorio³ de pueblos indígenas u originarios, ya que a partir de dicho reconocimiento y de manera ilimitada en el tiempo se excluirá el desarrollo de actividades económicas de gran magnitud que afecten directa o indirectamente las formaciones geológicas y ecosistemas.
- En relación a ello, es importante tomar en consideración que el derecho a la tierra y territorio de pueblos indígenas u originarios supone el reconocimiento y protección efectiva de los derechos de propiedad y posesión sobre las tierras que tradicionalmente usan para sus actividades de subsistencia e incluye la protección de tierras desocupadas que tradicionalmente son utilizadas en actividades tradicionales, temporales y de subsistencia⁴. En ese sentido, debe considerarse la posibilidad de que una medida pueda afectar derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios a partir del establecimiento de restricciones en el uso de la tierra y territorio de pueblos indígenas.
- Asimismo, es importante considerar que el artículo 11 de la propuesta legislativa establece que el reconocimiento y creación de geoparques debe permitir el fortalecimiento y fomento del desarrollo de las economías locales y la revaloración de actividades culturales y ancestrales. Es decir, dichos procedimientos podrían implicar una afectación directa del derecho de pueblos indígenas u originarios a decidir prioridades de desarrollo⁵.
- A partir de la propuesta legislativa bajo análisis se aprobará el marco normativo aplicable para el reconocimiento y creación de geoparques, en virtud del cual se podrán emitir dichos procedimientos administrativos y se implementarán planes de conservación natural y de fomento de la economía local. En esa medida, el Congreso de la República, en su calidad de entidad promotora, debe llevar a cabo un análisis para determinar si el Proyecto de Ley podría afectar derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios, en tanto contenga aspectos que puedan producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de los derechos colectivos de dichos pueblos⁶, independientemente de que estos cambios sean positivos o negativos, ello de conformidad con lo establecido en el artículo 6 inciso 1 a), del Convenio 169 de la OIT y el artículo 9 de la Ley de Consulta.
- De otro lado, se advierte que en la propuesta legislativa se utilizan el término pueblos indígenas⁷. Al respecto, es importante mencionar que la Ley N° 29785, utiliza la denominación de pueblos indígenas u originarios. En esa medida, se debe reemplazar el término "pueblos indígenas" por el de "pueblos indígenas u originarios", conforme al marco normativo vigente.
- Asimismo, algunas de sus disposiciones el Proyecto de Ley alude a las comunidades campesinas⁸, mientras que otras utilizan la palabra comunidad campesina o nativa⁹. En relación a ello es importante considerar que la Constitución¹⁰ reconoce la existencia legal y personería jurídica de las comunidades campesinas y las comunidades nativas. Asimismo, la Ley N° 24656 y la Ley N° 22175 establecen el marco legal que regula las comunidades campesinas y nativas, respectivamente. En

³ Los pueblos indígenas u originarios tienen derecho a que se reconozca su vinculación especial con sus tierras o territorios (artículo 13 del Convenio 169 OIT), a que se les reconozca su derecho de propiedad y posesión sobre las tierras que tradicionalmente han usado (artículo 14 del Convenio 169 de la OIT).

⁴ Artículo 14 del Convenio 169 de la OIT.

⁵ Los pueblos indígenas u originarios tienen derecho a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida que este afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera; y de controlar en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural.

⁶ Artículo 3, literal b) del Reglamento de la Ley de Consulta Previa.

⁷ Véase los literales d. y e. del artículo 2 del proyecto de ley.

⁸ Véase el numeral 1 del artículo 5, el artículo 7, y el artículo 11 del Proyecto de Ley

⁹ Véase el literal b) del artículo 9, y el artículo 13 del Proyecto de Ley.

¹⁰ El artículo 89 establece que las comunidades campesinas y las nativas son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

esa medida, se sugiere reemplazar el término "comunidad campesina" por el de "comunidades campesinas o nativas".

- De otro lado, el artículo 8 del Proyecto de Ley, bajo el subtítulo de participación de pueblos indígenas, establece que cuando el área donde se ubica el geoparque afecte en parte o en su totalidad al territorio de un pueblo indígena; y, antes de que se emita la resolución de reconocimiento y creación del geoparque, INGEMMET iniciará proceso de consulta previa.

Al respecto, es importante mencionar que existe un marco normativo que regula la obligación estatal de realizar la consulta previa de medidas legislativas y administrativas que impliquen afectaciones a derechos colectivos de pueblos indígenas. Conforme a dicho marco normativo, corresponderá a las entidades competentes determinar las medidas que deben emitir y analizar si estas implicarían afectaciones directas a derechos colectivos, conforme a lo establecido en el artículo 9 de la Ley N° 29875¹¹, concordante con el artículo 3, literales g) e i), del Reglamento de la referida Ley¹², aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC. En tal sentido, considerando que ya existe un marco normativo que establece la obligación de las entidades estatales de realizar la consulta en los casos que corresponda, resulta reiterativo que el artículo 8 del Proyecto de Ley haga mención al cumplimiento de dicha obligación, por lo que se recomienda su exclusión.

- Por otra parte, el referido artículo 8 del Proyecto de Ley dispone que el proceso de consulta previa se realizará garantizando de forma irrestricta los principios de publicidad, participación, autonomía y buena fe. Sobre el particular, se advierte que la propuesta legislativa no ha establecido cuál es la definición o contenido de dichos términos. Asimismo, se advierte que la propuesta legislativa ha considerado el principio de buena fe que se desarrolla en la Ley N° 29875.
- Al respecto, el artículo 4 de la Ley de Consulta Previa establece que los principios rectores del derecho a la consulta son los siguientes: i) oportunidad, ii) interculturalidad, iii) buena fe, iv) flexibilidad, v) plazo razonable, vi) ausencia de coacción o condicionamiento, e vii) información oportuna. De acuerdo a dicha disposición, en virtud del principio de buena fe las entidades estatales analizan y valoran la posición de los pueblos indígenas u originarios durante el proceso de consulta, en un clima de confianza, colaboración y respeto mutuo.
- De lo señalado se desprende que, a la fecha, existe un marco normativo que regula los principios que deben observarse en todo proceso de consulta, por lo que establecer la observancia de principios específicos para la consulta de propuestas de declaratoria y reconocimiento de geoparques resulta reiterativo.

¹¹ "Artículo 9.- Identificación de medidas objeto de consulta

Las entidades estatales deben identificar bajo responsabilidad, las propuestas de medidas legislativas o administrativas que tienen una relación directa con los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, de modo que, de concluirse que existiría una afectación directa a sus derechos colectivos, se proceda a una consulta previa respecto de tales medidas".

¹² "Artículo 3.- Definiciones

El contenido de la presente norma se aplica dentro del marco establecido por la Ley y el Convenio 169 de la OIT. Son perjuicio de ello, se tomarán en cuenta las siguientes definiciones:

g) Entidad promotora.- Entidad pública responsable de dictar la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta en el marco establecido por la Ley y el Reglamento. (...)

i) Medidas Administrativas.- Normas reglamentarias de alcance general, así como el acto administrativo que faculte el inicio de la actividad o proyecto, o el que autorice a la Administración la suscripción de contratos con el mismo fin, en tanto puedan afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas. (...)"



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

- En lo que concierne al extremo de la propuesta que considera a la publicidad como un principio, es importante mencionar que la publicidad¹³ constituye una etapa del proceso de consulta, en la cual la entidad promotora pone en conocimiento de los pueblos indígenas u originarios que serán consultados la medida propuesta, mediante métodos culturalmente adecuados, tomando en cuenta la geografía y el ambiente en que habitan dichos pueblos.
 - En lo que respecta a la participación, cabe mencionar que el Convenio 169 de la OIT reconoce el derecho de los pueblos indígenas u originarios a participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes de programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente. En ese sentido, se advierte que el derecho a la participación tiene una naturaleza distinta a la del derecho a la consulta previa, de ahí que la Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley de Consulta Previa disponga que corresponde a las distintas entidades públicas, según corresponda, desarrollar los mecanismos de participación dispuestos en la legislación vigente, los cuales serán adicionales o complementarios a los establecidos para el proceso de consulta.
 - Respecto a la autonomía, es importante tomar en consideración que el artículo 5, literal b) del Convenio 169 de la OIT regula el derecho a la libre autodeterminación o autonomía de los pueblos indígenas como aquel derecho en virtud del cual se reconocen y protegen los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales, propios de dichos pueblos. Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional¹⁴, la autodeterminación de los pueblos indígenas constituye un derecho y no un principio como se plantea en el proyecto de ley bajo análisis. De acuerdo a lo resuelto por el referido Tribunal, en virtud del derecho a la libre autonomía, los pueblos indígenas tienen derecho a organizarse de manera autónoma, sin intervenciones de índole política o económica por parte de terceros¹⁵.
 - De las consideraciones expuestas se concluye que existe un marco normativo que establece los principios y etapas para el desarrollo de los procesos de consulta que corresponda implementar. En esa medida, se recomienda excluir de la propuesta legislativa las disposiciones contenidas en el artículo 8 del Proyecto de Ley, referidas a los principios del derecho a la consulta.
 - Asimismo, es importante tener en consideración que el segundo párrafo del artículo 4 del Proyecto de Ley dispone que el reconocimiento de geoparques es a perpetuidad y excluye a toda actividad económica de gran magnitud que afecte directa o indirectamente las formaciones geológicas y ecosistemas. En esa medida y considerando que el artículo 8 del Proyecto de Ley establece que la creación de un geoparque no puede fragmentar o restringir el disfrute del territorio de los pueblos indígenas u originarios, se recomienda que la propuesta legislativa precise los alcances de la excepción propuesta para el caso de territorio de pueblos indígenas u originarios, ello considerando que el reconocimiento de un geoparque y la exclusión de actividades económicas a partir de dicho reconocimiento son a perpetuidad.
- 4.6. Por su parte, la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble, estando a lo opinado por la Dirección de Gestión de Monumento en su Informe N° D000101-2019-DMO/MC e Informe N° D000013-2019-DMO-CCM/MC, con Informe N° D000107-2019-DGPA/MC, emitió opinión sobre el Proyecto de Ley, señalando lo siguiente:
- Realizada la revisión del Proyecto de Ley se considera que la citada propuesta debe tomar en cuenta los siguientes puntos:

¹³ Artículo 11 de la Ley N° 29875.

¹⁴ En la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 003343-2007-AA/TC. Se señala: "(...) esta especial circunstancia define la manera en que se reconoció el derecho de la libre autodeterminación de los pueblos indígenas (...)".

¹⁵ Sentencia recaída en el Expediente N° 1126-2011/HC/TC, fundamento 23.



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"*

- En el artículo 5 se debe indicar que toda solicitud para el reconocimiento de un geoparque deberá ser remitido por el Instituto Geológico Minero y Metalúrgico (INGEMMET) al Ministerio de Cultura, a fin de evaluar si en el área propuesta existe algún monumento arqueológico declarado como Patrimonio Cultural de la Nación.
- Asimismo, se debe añadir al final del literal a) del artículo 9 el siguiente texto:

"En caso el área de un geoparque incluya total o parcialmente uno o más monumentos arqueológicos prehispánicos, el Comité de Gestión deberá incluir un representante del Ministerio de Cultura".

- La exposición de motivos debe indicar que toda actividad a realizarse en el marco de la ley, que implique Patrimonio Cultural de la Nación, deberá considerar la normativa legal vigente, como la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, así como sus modificatorias, y el Reglamento de Intervenciones Arqueológicas vigente.

4.7. A través del Informe N° D000111-2019-DGPC/MC, la Dirección General de Patrimonio Cultural, estando a lo opinado por la Dirección de Paisaje Cultural en su Informe N° D000004-2019-DPC-MCM/MC, emitió opinión sobre el Proyecto de Ley, refiriendo que:

- El artículo 2 del Proyecto de Ley indica como uno de los principios la Ley a la "Cultura y Pueblos Indígenas", no obstante, no hace referencia a los bienes del Patrimonio Cultural de la Nación, materiales o inmateriales, siendo importante considerarlos cuando se hace referencia a temas culturales.
- Por su parte, el artículo 3 del Proyecto de Ley debe definir el término Geoparque de acuerdo a lo que señala el INGEMMET, promotor de la identificación, visibilización y promoción de geoparques en el país, el cual se alinea a la definición que postula el organismo internacional UNESCO.
- El artículo 4 del Proyecto de Ley, sobre reconocimiento de geoparques, no menciona cuáles son las implicancias de este "reconocimiento" en los territorios que ostentan derechos de uso previamente adquiridos; debiendo precisar si trata de una denominación de índole enunciativo o si existirá alguna afectación a los derechos de uso.
- Asimismo, el artículo 7 del Proyecto de Ley sugiere la participación de instituciones (incluyendo al Ministerio de Cultura) para brindar apoyo técnico para la formulación de los planes de conservación, promoción y educación. Al respecto, falta precisión sobre el mecanismo para articular los aportes de las instituciones a las comunidades organizadas solicitantes.
- El ítem de Turismo y Cultura se ha identificado como uno de los ejes del plan de gestión de los geoparques (artículo 10); por tanto, el comité de gestión (artículo 9) debería proponer la incorporación de un representante del Ministerio de Cultura.
- Finalmente, reconociendo la importancia que tiene para la nación peruana el proteger su patrimonio geológico, se recomienda que la exposición de motivos del Proyecto de Ley se fundamente en la problemática actual del Estado Peruano. El patrimonio natural, en este caso los geoparques, deben de ser gestionados y administrados por SERNANP, considerando al INGEMMET como un ente técnico consultor. De otro lado, en el caso que el sitio natural contenga en su interior bienes el Patrimonio Cultural de la Nación, debe de desarrollarse un expediente en concordancia con la normativa vigente.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

- 4.8. Conforme a lo expuesto, estando a lo indicado por la Dirección de Consulta Previa, cabe resaltar que corresponde al Congreso de la República, como entidad competente de la emisión de leyes, realizar el análisis respectivo para determinar si la propuesta legislativa podría implicar afectaciones directas a derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios; asimismo, se debe considerar que existe un marco normativo que regula la obligación estatal de realizar la consulta de las medidas que podrían implicar afectaciones a derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios, así como todo lo referente al desarrollo del proceso de consulta, por lo que no resulta necesario el establecimiento de disposiciones al respecto. De otro lado, estando a lo señalado por la Dirección General de Patrimonio Cultural y la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble, entre otros aspectos, es necesario considerar que las áreas en las que involucren al Patrimonio Cultural de la Nación debe procederse conforme a la normativa especial de la materia.

V. **CONCLUSIÓN:**

Por lo expuesto, estando lo señalado por la Dirección de Consulta Previa, la Dirección General de Patrimonio Cultural y la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble se **OBSERVA** el Proyecto de Ley N° 4286/2018-CR, de conformidad con lo señalado en el presente informe.

VI. **RECOMENDACIÓN:**

Se recomienda remitir el presente informe a la Secretaría General, para su consideración y fines que estime pertinentes.

Se adjunta proyecto de oficio de respuesta.

Atentamente,


Cynthia Durand Ruiz
Asesora Legal

Lima, 10 de junio de 2019

OFICIO P.O. 652 -2018-2019/CPAAAAE-CR

Señora
ULLA ZARELA HOLMQUIST PACHAS
Ministra de Cultura
Presente. -

MINISTERIO DE CULTURA
Expediente N°2019-0022056

Remitente: OTROS - CR / COMISION DE PUEBLOS ANDINOS,
Destinatario: N° de Clave:
GA 10 6387
Recibido: N° Anexos: c/copia:
19/06/2019 - 10:58
Referencia: Registrador:
ESPINOZA PATIÑO JOEL

Observación: Se registra de acuerdo al Acta de la Segunda Sesión

VMI + VMPCIC: informu

De mi consideración:

Me dirijo a usted para expresarle mi cordial saludo, y a la vez, solicitarle nos remita su opinión técnico-legal sobre el **Proyecto de Ley 4286/2018-CR** que propone "**LEY MARCO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE GEOPARQUES**".

Cabe señalar que el presente pedido de opinión se realiza de conformidad con lo señalado por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y 69 del Reglamento del Congreso de la República

Sin otro particular, y agradeciendo su atención, quedo de usted expresándole las muestras de mi especial estima personal.

Atentamente,




Wiberit Gabriel Rozas Beltrán
PRESIDENTE
Comisión de Pueblos Andinos,
Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

CPAAAAAE/egd