

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.

COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL PERÍODO LEGISLATIVO DE SESIONES 2020 – 2021

Señor Presidente:

Ha llegado para estudio y dictamen de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, el **Proyecto de Ley 4115/2018-CR** presentado por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa de la congresista María Candelaria Ramos Rosales, mediante el que propone una Ley que declara de carácter de necesidad y utilidad pública la conservación, investigación, puesta en valor y de la zona arqueológica monumental de cabeza de vaca, ubicada en el distrito de corrales, provincia y departamento de tumbes.

En la **Vigésima Octava Sesión Ordinaria** de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, celebrada el 02 de diciembre de 2020 **virtualmente en la Plataforma Microsoft Teams**, expuesto y debatido el dictamen, fue aprobado por **XXXXX** de los señores congresistas presentes, con el voto a favor de: (...).

X
X
X

Con la licencia de los señores congresistas (...).

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes

El Proyecto de **Ley 4115/2018-CR**, que propone una Ley que declara de carácter de necesidad y utilidad pública la conservación, investigación, puesta en valor y de la zona arqueológica monumental de Cabeza de Vaca, ubicada en el distrito de Corrales, provincia y departamento de Tumbes; ingresó a Trámite Documentario del Congreso de la República el 1 de abril de 2019, siendo enviado para su estudio a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural el 3 de abril de 2019.

1.2. Tratamiento procesal legislativo aplicable

Cabe considerar que la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, en su calidad de comisión ordinaria encargada de estudiar y de dictaminar las iniciativas del ámbito cultural, es competente para emitir el presente dictamen, de conformidad con el artículo 34 del Reglamento del Congreso.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.

Asimismo, es necesario tener en cuenta que se trata de una ley de naturaleza ordinaria, y por lo tanto está incurso en el literal a) del Artículo 72 del Reglamento del Congreso. En ese sentido se requiere de una votación favorable simple y de doble votación de conformidad con el artículo 73° del Reglamento del Congreso de la República.

1.3. Informes solicitados

La Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural curso las siguientes solicitudes de informe:

Fecha de envío	Institución	Documento
8-04-2019	Ministerio de Cultura	Oficio 778-2018-2019-CCPC/CR
8-04-2019	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo	Oficio 779-2018-2019-CCPC/CR
8-04-2019	Gobernador Regional de Tumbes	Oficio 780-2018-2019-CCPC/CR
8-04-2019	Alcalde Provincial de Tumbes	Oficio 781-2018-2019-CCPC/CR
3-05-2019	Ministerio de Cultura	Oficio 956-2018-2019-CCPC/CR
16-10-2020	Alcalde Provincial de Tumbes	Oficio 337-2020-2021-CCPC/CR

1.4. Informes recibidos.

Se han recibido las siguientes opiniones:

- ✓ **GOBIERNO REGIONAL DE TUMBES:** Mediante Oficio N° 138-2019/GOB.REG.TUMBES/DIRCETUR-DR-DT, de fecha 21 de mayo de 2019, recibido por la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural el 30 de mayo de 2019, opina favorable.
- ✓ **MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO:** Mediante Oficio N° 234-2019-MINCETUR/DM, de fecha 7 de junio de 2019, recibido por la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural el 12 de junio de 2019, opina competente.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES".

- ✓ **MINISTERIO DE CULTURA:** Mediante Oficio N° D000159-2019-DM/MC, de fecha 04 de julio de 2019, recibido por la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural el 5 de julio de 2019, opina con observaciones.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El **Proyecto de Ley 4115/2018-CR**, materia de estudio cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 y en el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, conteniendo un (01) artículo y un (01) disposición complementaria final en su fórmula legal, los que se abordan a continuación:

Artículo Único	<p>Declaración de necesidad y utilidad pública Declárese de necesidad y utilidad pública la conservación, investigación y puesta en valor la zona Arqueológica Monumental de Cabeza de Vaca, ubicado en el distrito de Corrales, provincia y departamento de Tumbes.</p>
Primera disposición	<p>Instituciones comprendidas El Ministerio de Cultura, el Gobierno Regional de Tumbes y la Municipalidad Provincial de Tumbes, de conformidad con sus competencias y funciones, dictarán las normas y acciones pertinentes para la aplicación e implementación de la presente Ley, y para la promoción del valor turístico de Zona Arqueológica Cabeza de Vaca.</p>

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú de 1933, artículo 21°.
- Ley N° 29565, Ley de Creación del Ministerio de la Cultura.
- Ley N° 28260, Ley que otorga fuerza de Ley al decreto supremo 031-2001-ED
- Ley N° 29408, Ley General de Turismo.
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- Ley N° 24047, Ley General de Amparo al Patrimonio Cultural de la Nación (MORDAZA)
- Ley N° 24193, Sustituye los artículos 4° y 5° de la Ley 24047, sobre patrimonio cultural de la nación.
- Ley N° 28160, Ley de Qhapaq Ñan con fecha julio 2004 se otorga fuerza de Ley al D. S. 031-2001-ED, de creación del Proyecto Qhapaq Ñan.
- Ley N° 24047, Ley General del Ambiente.
- Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.
- Ley N° 27790, Ley de Organización Y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.
- Decreto Supremo N° 011-08-ED, Reglamento de la Ley 28296

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.

- Decreto Ley 25762, Ley orgánica del Ministerio de Educación
- Decreto Supremo N° 050-94-ED, Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Cultura.
- Decreto Supremo N° 004-200-ED, Reglamento de Investigación Arqueológicas.
- Decreto Supremo N° 002-2011, Aprueba Reglamento para la Declaratoria y Gestión de los Paisajes Culturales como Patrimonio Cultural de la Nación.
- Decreto Supremo N° 031-2001-ED, Declaran de preferente interés nacional la investigación, identificación, registro, conservación y puesta en valor de red de cambios existentes en el imperio incaico dentro del territorio nacional.
- Decreto Supremo N° 005-2013-MC, que aprueba el reglamento de organización y funciones del Ministerio de Cultura.
- Resolución de secretaría general N° 083-2015-SG/MC, que aprueba la directiva N° 008-2015-SG/MC.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

4.1. Análisis de lo que constituye el Complejo Arqueológico Monumental de Cabeza de Vaca



Gráfico: Complejo Arqueológico Monumental de Cabeza de Vaca

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.

a) Antecedentes

Localización

La zona arqueológica Cabeza de Vaca está ubicada, al norte del país, en el departamento y provincia de Tumbes, distrito de Corrales o San Pedro de los Incas, caserío de Cabeza de Vaca, a 7 km hacia de la ciudad de Tumbes.

Toponimia de Cabeza de Vaca

La tesis que desarrolla el Ministerio de Cultura (2014)¹ es que la palabra cabeza haría referencia a su posición estratégica (de cabecera o terminal) en el Camino Inca de la Costa, además de indicar la alta jerarquía que tuvo este lugar como cabeza de provincia inca. La palabra huaca alude a los adoratorios o edificaciones importantes en época prehispánica. Al parecer, sería después de la llegada de los españoles que el antiguo Tumbes comenzaría a ser nombrado como Cabeza de Huaca. Con el tiempo este nombre se iría degenerando hasta finalmente denominarse Cabeza de Vaca.

Origen de Cabeza de Vaca

El cronista Agustín Zárate (1555)², sostiene que los habitantes de la costa norte se dividían en tres “*géneros (...) porque algunos llaman Yungas, y a otros Tallanes, y a otros Mochicas: en cada provincia hay diferente lenguaje (...)*” Para Espinoza (2016)³, en su documento Etnia Tumpi (hoy Tumbes), señala, no se sabe por qué, (Zarate) dejó de mencionar a los tumbesinos.

Ante la situación sobre los orígenes del pueblo de Tumbes el citado autor hace referencia a la leyenda de Tumbe, que atribuye el origen extranjero a los fundadores de la etnia Tumbes. Dicho relato refiere que un cacique, que vivía en Ecuador, llamado Tumbe tuvo dos hijos, Quitumbe el mayor y Otoya. Quitumbe, se desplazó al sur donde fundó el pueblo de Tumbes, en honor a su padre de Tumbe.

Asimismo, sostiene que el pueblo se asentó en el territorio que actualmente se denomina Cabeza de Huaca, en el actual distrito de Corrales. Existen más de una evidencia sobre dicha afirmación, como los edificios, los palacetes de los caciques se componían de muros de adobes decorados con muchos colores, finamente pintados y barnizados con preciosura. Pero sus techumbres de dos aguas las hacían con paja

¹ Ministerio de Cultura (2013). Cabeza de Vaca. Investigaciones arqueológicas

² Zarate, Agustín (1555). Historia del descubrimiento y conquista de la provincia del Perú

³ Espinoza, Waldemar (2016). Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Etnia Tumpi (hoy Tumbes). Pág. 105.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.

seca, tan excelentemente dispuesta que, a la luz solar, daba la apariencia de oro muy fuerte, muy grande y hermoso (pág. 150).

A nivel arquitectónico.

Cabeza de Vaca constituye el antiguo pueblo de Tumbes, tal como lo refieren los cronistas que acompañaron a Pizarro en 1528 y desembarcaron en 1532 (MICUL 2013). Por entonces su curaca mayor o principal tenía por nombre Chilimasa, que en misiones especiales se hacía acompañar por un séquito de algunos principales (Espinoza 2016)

Según el cronista Pedro de Cieza de León (1553), las edificaciones de Tumbes fueron construidas por orden de Huayna Cápac, como el caso del gran templo, el Templo del Sol, junto a la Fortaleza de Tumbes, donde existían más de 200 vírgenes que desarrollaban labores dedicadas al dios Sol, todo acompañado de los exigidos depósitos de los ornamentos para los servicios religiosos, depósitos que estaban llenos de cosas preciadas, cantaros de oro y de plata todo para el servicio del Templo.

(...) y en el puerto de Tumbes, se había hecho una fortaleza por su mandato: aunque algunos indios dicen ser más antiguo este edificio (...) De manera que puesta en términos de acabar, allegó Huayna Capac, el cual mandó edificar templo del Sol junto a la fortaleza de Tumbes, y colocar en el número de más de doscientas vírgenes, las más hermosas que se hallaron en la comarca, hijas de los principales de los pueblos.⁴

Anello Oliva, (1598)⁵ Sacerdote jesuita hace mayor descripción que inicia con la llegada de los españoles a Tumbes, en especial de Pedro de Candia, donde los indios creen que es el enviado del dios Sol:

“En este paraje que fue el mejor que tuvieron los Españoles después de tan larga navegación que no faltaba quien diga duro dos años (...) y donde tuvieron principios de ciertas esperanzas de los inmensos tesoros del Perú y se comenzó a conocer gente más política y de más razón de cuántas hasta entonces se habían conocido (...)”

⁴ Pedro de Cieza de León (1553). Parte primera de la crónica del Perú : que trata la demarcación de sus provincias, la descripción de ellas, las fundaciones de las nuevas ciudades, los ritos y costumbres de los indios ... / fecha por León ... En: <http://www.cervantesvirtual.com/obra/parte-primera-de-la-chronica-del-peru-que-tracta-la-demarcacion-de-sus-prouincias-la-descripcion-dellas-las-fundaciones-de-las-nuevas-ciudades-los-ritos-y-costumbres-de-los-indios/>

⁵ Anello Oliva, S.J. (1598) Historia del reino y provincias del Perú de sus incas reyes, descubrimiento y conquista por los españoles de la Corona de Castilla con otras singularidades concernientes a la historia : libro primero del manuscrito original / Juan F. Pazos Varela y Luis Varela y Orbegoso

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.**

Enríquez de Guzmán, Alonso (1547)⁶ describe a la ciudad de Tumbes y sus edificios indican que allí se encuentra la *Gran casa del Señor*, labrada de paredes, pintada con finos colores y barnizada sus pechos de paja que brilla como oro.

“Desde la gran ciudad de Tumbes, que es a la lengua de la mar, poblada de indios, donde no hay más de un cristiano, y está una gran casa del señor de la tierra, labradas las paredes de adobes a manera de ladrillos y con muchas colores muy finas pintadas y barnizadas, que nunca vi cosa más linda, la techumbre de paja también labrada, que no parece sino de oro, muy fuerte e muy grande e muy hermosa (...).

Francisco de Xerez (1534) en su obra Verdadera relación de la Conquista del Perú señala que Tumbes fue gran cosa, con edificios y dos casas cercadas (templo del Sol), patios y aposentos y puertas

“(...) el pueblo de Tumbes estaba destruido aunque parecía ser gran cosa, por algunos edificios que tenía y dos casas cercadas, la una con dos cercos de tierra ciega y sus patios y aposentos y puertas con defensas, que para entre indios es buena fortaleza⁷.

Juan López de Velazco, (1571-1574) cita en “Geografía y descripción universal de las Indias”, que Pizarro halló una fortaleza en Tumbes:

“(...) con seis o siete cercas y un templo con muchas planchas de oro y plata. Comienzan desde este valle los llanos del Pirú, y la costa de aquí adelante es sin montañas, y si hay algunas sierras son peladas; cogíase mucho maíz y frutas en este valle.”

Fernández de Oviedo (1557)⁸ sostiene que la fortaleza de Tumbes y los lugares circunvecinos a ella albergaba 300 tributarios, o mejor dicho, 300 unidades domésticas que totalizaban más de 1.500 habitantes.

Por otro lado, Bernard Lavallé (2004)⁹, en el artículo “En el desierto del norte peruano”, afirma que en su paso de Pizarro por Tumbes, después de haber deliberado con los demás jefes, particularmente con su hermano Hernando, Cristóbal

⁶ Enríquez de Guzmán, Alonso (1547). Libro de la vida y costumbres de don Alonso Enríquez de Guzmán

⁷Francisco de Xerez (1534). Verdadera relación de la Conquista del Perú http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/verdadera-relacion-de-la-conquista-del-peru--0/html/0087abc0-82b2-11df-acc7-002185ce6064_42.htm

⁸ Fernández de Oviedo (1557). Historia general y natural de Las Indias.

⁹ Institut français d'études andines, Instituto de Estudios Peruanos, Embajada de Francia en el Perú, Instituto Riva-Agüero. <https://books.openedition.org/ifea/934#notes>.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.

de Mena y Hernando de Soto, Pizarro decidió dejar en **la fortaleza de Tumbes**, fortaleza de la que Cieza de León hace referencia.

Actividades.

Una de las características del territorio fue la agricultura, sin embargo, su calendario agrícola guardaba dos aspectos (i) abundancia de agua, a causas de las torrenciales lluvias en la época de enero a abril, y (ii) la temporada seca de abril a diciembre, el mismo que permitió desarrollar el control del agua, que obligó a la primacía de un gobierno centralizado. También desarrollaron la pesca y la explotación del *Spondylus* que era utilizado en los ritos de fertilidad.

Cieza, citado por Espinoza (2016) indica: Los indios de Tumbes eran grandes pescadores y que con los productos extraídos del mar, los empleaban en provecho propio y en comerciar con los vecinos, especialmente con la sierra, produciéndoles muy buenas ganancias. Tienen estos indios naturales de Tumbes, grandes pesquerías de que les viene grande provecho, porque con ellos y con los que más contratan [son] con los de la sierra. Le producía a los indios tumbesinos bastantes beneficios, pues con el comercio que tenían principalmente con la sierra han sido siempre ricos.

Además, los tumbes desarrollaron la orfebrería y artesanía, muchos trabajaron el *Spondylus* y desarrollaron la chaquira, con mucha fineza como sus pares de la isla de La Puná, y aun mejor¹⁰. La producción de chaquira en Tumbes figura en la tasa tributaria de 1561: “seis libras de chaquira, de la manera y suerte que la soléis dar”

Cabeza de Vaca fue el centro administrativo, como señala Oliva, quedó, pues, erigida en cabecera de provincia, con un orejón como totricoc, el territorio de mayor jerarquía instaurado por los incas en el norte del Tahuantinsuyo Tumbes. Constituyó uno de los sitios importantes en el Qhapaq Ñan, pues fue el destino final del Camino Inca de la Costa y el puerto principal para el ingreso del *Spondylus* proveniente del Golfo de Guayaquil. (Ministerio de Cultura 2013)

El Ministerio de Cultura ha sostenido que “Los incas, como una de las estrategias para el control de los territorios anexados al Tawantinsuyu, instauraban una capital provincial para ejercer su poder, en ella residían los curacas, sacerdotes, acllas, la tropa y otros servidores del Inca. Asimismo, construían edificaciones estatales como el Templo del Sol, el ushnu (adoratorio), el acllawasi (casa de las mujeres escogidas), las kallankas (cuartel militar), los depósitos, la plaza, entre otros.

¹⁰ Chaquira es el nombre dado al grano de aljofar: abalorio de conchas *Spondylus* muy dilacera dilaceradas o menudas, finamente horadadas para ensartarlas, que lucían eminentemente las mujeres andinas, exhibían apariencia de perlas de figura irregular, a diferencia de las verdaderas perlas grandes y redondas



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.

Finalmente Cabeza de Vaca, como capital provincial o cabeza de provincia inca, concentró el poder inca en esta zona.

Vías de acceso – Camino Inca

Para el gobierno inca el acceso al territorio se planificó a través de la más grande red de caminos el Qhapaq Ñan, el Camino Inca de la Costa, también reconocido como “Camino de los Llanos”, vía que jugó un importante papel en el desarrollo de este espacio, el Ministerio de Cultura, a través del Proyecto Qhapaq Ñan ha identificado y registrado en Tumbes 100 km., de los 25,000 km del camino Inca, pues, aquí en Cabeza de Vaca culminaba la vía terrestre e iniciaba la ruta marina hacia el golfo de Guayaquil (Ecuador), así como la explotación del producto más valorado en el mundo andino: el Spondylus,

Los monumentos arqueológicos

Tomado en consideración los estudios realizados por el Ministerio de cultura, se describe:

1. La Huaca del Sol - Templo del Sol

Se presenta como la principal estructura de la Zona Arqueológica, fue el antiguo Templo del Sol. Edificación prehispánica de mayor dimensión identificada en la región de Tumbes. Se trata de una pirámide trunca de adobe, erigida en niveles escalonados, de planta rectangular, orientada de suroeste a noroeste. Mide aproximadamente 300 metros de largo, 100 metros de ancho y 15 metros de alto.

2. La Fortaleza

Grandes muros de piedra circundan al poblado de Cabeza de Vaca Sur. Estos fueron los muros perimétricos de la denominada “Fortaleza” en la que, según describen los cronistas, se encontraba el palacio del cacique representante del Inca, los talleres de artesanos y grandes depósitos con provisiones y ornamentos.

3. El Taller de Spondylus

Considerado como uno de los pocos talleres de Spondylus que se conocen en el Perú, en diferentes fases de trabajo: completos, cortados, fragmentos total o parcialmente pulidos, nódulos, siluetas de figuras y bellas figurillas diminutas con representaciones antropo, fito y zoomorfas.

4. El Taller de Ceramistas



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.

Según los estudios (evidencias), se trata de un muro de adobe y piedra de 20 metros de largo y un metro de ancho fue descubierto en el año 2011. Asociados a este muro se encontraron abundantes fragmentos de cerámica de estilo inca, destacando fragmentos de molde en positivo y negativo.

5. Los Depósitos

Se encontró evidencia, un recinto de piedra de planta rectangular. Por sus características y ubicación, este recinto formaría parte de los depósitos donde se guardaron alimentos, ropa y otros objetos preciados.

6. Las Huacas Menores

Determinado como un conjunto de tres pequeños montículos cuyas plantas no superan los 40 por 30 metros, con una altura entre 3.8 y 1.5 metros, erigidos en la planicie que se extiende hacia el norte de la Huaca del Sol. Estas estructuras fueron construidas con adobe y cimentaciones de piedra. Su tamaño y forma original han sido destruidos por la actividad agrícola que impacta severamente en su conservación.

7. El Camino Empedrado

Los estudios han señalado que el último tramo del Camino Inca de la Costa que unía Cabeza de Vaca con el litoral. Partiendo de la plaza ceremonial recorría la planicie, bordeaba el estero La Chepa y llegaba a Playa Hermosa, desde donde partían las balsas en busca del preciado spondyllus hacia el Golfo de Guayaquil. Este tramo cubrió una distancia aproximada de 8 kilómetros en línea recta, con un ancho de 8 metros. **Es importante remarcar que en la actualidad, la expansión de la frontera agrícola ha destruido gran parte de su estructura.**

8. El Canal de Irrigación

El canal que antiguamente cruzó la Zona Arqueológica Monumental de Cabeza de Vaca de este a oeste, es parte del canal de la margen izquierda que inicia su recorrido en Higuierón hasta Pampa de la Gallina. Actualmente su trazo casi ha desaparecido, observándose pequeños tramos en Vaquería, San Jacinto y Plateros.

Cabeza de Vaca integrante del Patrimonio Cultural de la Nación

La Zona Arqueológica Monumental Cabeza de Vaca fue declarada como Patrimonio Cultural de la Nación, mediante Resolución Directoral Nacional N° 750/INC, de fecha 5 de julio de 2000, y Resolución Directoral Nacional N° 956/INC, de fecha 30 de setiembre de 2004. La citada declaratoria contiene una memoria descriptiva, ficha técnica y planos debidamente geo referenciados,



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.

Serie Numismática y patrimonio cultural

El año 2010 el Banco Central inició la emisión de la Serie Numismática “Riqueza y Orgullo del Perú” con la finalidad de difundir, a través de un medio de pago de uso masivo, el rico patrimonio cultural de nuestro país, en su sustento referido a la zona arqueológica de “Cabeza de Vaca” indica que fue también un importante puerto del Tawantinsuyo. Permitió a los incas acceder y controlar el ingreso y distribución de uno de los bienes más valorados en el mundo prehispánico andino, las conchas del género *Spondylus*, hermoso molusco que habita en las aguas cálidas de los mares ecuatoriales¹¹.

Conclusión.

- I. Considerado como uno de los centros de desarrollo más importante del Tahuantinsuyo, en el norte del país, con una estructura política, centro administrativo ceremonial que permitió a los incas ejercer su poder estratégico a nivel general.
- II. Este espacio arqueológico ha demostrado ser un proyecto urbanístico planificado desde sus inicios.
- III. Contiene un alto valor cultural, es integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, que ha sido considerado por estudios de nivel internacional como el caso de estudios sobre la *Spondylus* en la sociedad.
- IV. La puesta en valor, propiamente dicho, permitirá el desarrollo cultural de Tumbes, que alentará la dinamización de actividades secundarias en beneficio de la población y del erario nacional.

4.2. Análisis normativo y efecto de la vigencia de la Ley

a. Marco Nacional

La Constitución Política del Perú de 1993 en el artículo 2, inciso 8, consagra el Derecho a la Cultura. Asimismo, en el artículo 21 señala 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. Están protegidos por el Estado. Adicionalmente, en el artículo 68, prescribe que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las Áreas Naturales Protegidas.

¹¹ <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Sucursales/Piura/tumbes-caracterizacion.pdf>



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.

En La Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, en el artículo II del Título Preliminar, sobre interés social y necesidad pública se consigna:

“(…) Declárese de interés social y de necesidad pública la identificación, 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”.

En el artículo 1 del mencionado dispositivo legal, se establece lo siguiente sobre el Patrimonio Cultural Inmueble:

“(…) Comprende de manera no limitativa, los edificios, obras de infraestructura, ambientes y conjuntos monumentales, centros históricos y demás construcciones, o evidencias materiales resultantes de la vida y actividad humana urbanas y/o rurales, aunque estén constituidos por bienes de diversa antigüedad o destino y tengan valor arqueológico, arquitectónico, histórico, religioso, etnológico, artístico, antropológico, paleontológico, tradicional, científico o tecnológico, su entorno paisajístico y los sumergidos en espacios acuáticos del territorio nacional.

La protección de los bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, comprende el suelo y subsuelo en el que se encuentran o asientan, los aires y el marco circundante, en la extensión técnicamente necesaria para cada caso”.

Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, establece en el literal b) del artículo 7, entre sus funciones, 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.

El Decreto Supremo N° 003-2014-MC, que aprueba Reglamento de Intervenciones Arqueológicas, en el numeral 6.2 del artículo 6, define bienes arqueológicos históricos:

“6.2. Bienes Arqueológicos Históricos Son los vestigios, muebles o inmuebles, de actividad humana posterior a la época prehispánica, conocidos como de época virreinal y republicana, que subsisten en el suelo, subsuelo, sobresuelo y en medio subacuático”.

En el numeral 7.2 del artículo 7, del mismo cuerpo normativo se define zona arqueológica monumental:

“7.2. Zona Arqueológica Monumental Es el conjunto de monumentos arqueológicos, cuya magnitud, complejidad y ordenamiento espacial arquitectónico le da un valor singular y excepcional debido a las relaciones cronológicas, funcionales y de



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.

dependencia jerárquica. Contiene edificaciones monumentales, ceremoniales, funerarias o ambientes urbanos, cuyo diseño y fisonomía debe conservarse. Se le denomina también Complejo Arqueológico Monumental”.

b. Marco Internacional

Conforme se puede colegir de lo hasta aquí señalado, **sí existe materia legislable en el Proyecto de Ley 4115/2018-CR, el cual busca hacer un llamado de atención al Poder Ejecutivo, a fin de que se ejecuten acciones de restauración, mantenimiento, conservación, preservación de los sitios, monumentos, zonas arqueológicas monumental de Cabeza de la Vaca** ¹².

Por ello, esta Comisión hace la precisión de que el Estado peruano cuenta con el marco normativo nacional e internacional necesario para resguardar su patrimonio cultural y áreas naturales, así como lograr su desarrollo turístico, a través de las entidades correspondientes, tales como el Ministerio de Cultura, el Servicio Nacional de Áreas Protegidas por el Estado y Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, con el apoyo de los gobiernos regionales y locales.

4.3. Análisis de los informes recibidos

En este acápite corresponde evaluar los informes recibidos por parte de las entidades especializadas del Poder Ejecutivo, en la Tabla 01: “Observaciones del Poder Ejecutivo al Proyecto de Ley 4115/2018-CR” se resume todas las observaciones y recomendaciones planteadas a la iniciativa legislativa por el Gobierno Regional de Tumbes, Ministerio de Cultura y Ministerio de Comercio Exterior y Ministerio de Cultura.

TABLA OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO AL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES
Ley que declara de carácter de necesidad y utilidad pública la conservación, investigación, puesta en valor y de la zona arqueológica monumental de cabeza de Vaca, ubicada en el distrito de Corrales, provincia y departamento de Tumbes.
Gobierno Regional de Tumbes: opina favorable

¹² Exposición de Motivos del proyecto de ley N° 4084 /2018-CR



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo: **opina no es competente**

Ministerio de Cultura: **opina con observaciones**

Por lo tanto, esta Comisión considera que, si la propuesta para el análisis de razonabilidad para este tipo de iniciativas será necesario proponer un texto sustitutorio, capaz de superar las observaciones emitidas por el Poder Ejecutivo.

4.4. Análisis de los Fundamentos de una Declaración de interés nacional y necesidad pública

La Comisión establece que una declaratoria de interés nacional y necesidad pública obedece a la necesidad de brindar un status especial o de fijar reglas de excepción (efectos jurídicos distintos a los ordinarios), que permitan sustentar actuaciones, principalmente del Estado, de carácter extraordinario. Ergo, la exhortación que realiza el Congreso de la República a través de este tipo de normas, busca poner en la mesa de debate y propiciar una ventana de oportunidad para la obra que se requiere.

En tal sentido, las medidas excepcionales o extraordinarias que pudieran establecerse a través de las declaratorias de interés nacional deben justificarse y estar acordes con el principio de razonabilidad y con el mandato constitucional, Por tanto, el Congreso de la República tiene la facultad de declarar de interés nacional un evento o intervención siempre y cuando los efectos jurídicos de dicha declaración, prevean lo siguiente:

- a) **Sean razonables y proporcionales con la misma, es decir, no afecten derechos superiores como los constitucionales;** en este caso y amparados en el Artículo 58° de la Constitución Política del Perú¹³, la iniciativa legislativa no afecta ningún derecho superior.
- b) **Estén de acuerdo con la naturaleza que los motiva,** es decir, la declaratoria sea relevante para el desarrollo nacional o regional, por su carácter dinamizador de la economía, del desarrollo social o cultural.

¹³ 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.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.

En ese sentido de conformidad con el denominado **principio de necesidad**, toda propuesta legislativa presupone la existencia de un problema que se debe enfrentar e intentar solucionar, dentro de la siguiente lógica:

“La idea es que la comprensión del problema deje en claro cuál es el estado de necesidad que se pretende superar. En realidad, de lo que se trata es que, ubicada la necesidad de un determinado grupo humano, se presuma con fundamento que dicha necesidad puede ser abordada y superada mediante una ley” (14).

Según lo señalado, existe materia legible cuando se determina que, del análisis del **hecho** o **problema**, se puede implicar que hay materia por legislar. Así tenemos que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 4115/2018-CR se precisa que:

“(…) es necesario la conservación y preservación de nuestro patrimonio paisajístico, cultural e histórico; ya que esto permitirá el desarrollo económico sostenible del turismo, el mismo que beneficiará a las comunidades dentro del área de influencia.

El Estado, en cumplimiento a sus funciones, debe coordinar con los distintos actores de la actividad turística, así como las entidades competentes para llevar a cabo condiciones favorable para la preservación y conservación de este importante Santuario.

Esta propuesta permitirá incentivar la calidad de los destinos turísticos, con la finalidad de satisfacer los requerimientos y exigencias de los turistas, desarrollando mecanismos que protejan sus derechos, generando una industria turística competitiva.

Con esta iniciativa se busca lograr la restauración, mantenimiento, conservación, preservación de los sitios, monumentos y zonas arqueológicas. Asimismo, conservar el monumento y escenario histórico máspreciado como Cabeza de Vaca’. (Subrayado y resaltado es nuestro).

En ese sentido, la Comisión considerando los argumentos señalados en el numeral 4.1., y las opiniones analizadas en el numeral 4.2., existe la necesidad pública y el interés nacional la puesta en valor natural y cultural para el desarrollo turístico de la zona arqueológica monumental de Cabeza de Vaca en el distrito de Corrales, provincia y departamento de Tumbes. De esta **manera será posible lograr su restauración, mantenimiento, conservación y preservación tanto del área como de sus componentes, además de permitir la afirmación de la identidad nacional.**

4.5. Propuesta de texto sustitutorio

Para la elaboración del texto sustitutorio que propondrá esta Comisión, se tendrá en

¹⁴ “Curso de Redacción de Proyectos de Ley” organizado por el Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.

consideración las observaciones y recomendaciones realizadas por las entidades consultadas en los siguientes puntos:

ARTÍCULO	PROPUESTA LEGISLATIVA	TEXTO SUSTITUTORIO QUE PROPONE LA COMISIÓN	SUSTENTO
Artículo Único	Declaración de necesidad y utilidad pública Declárese de necesidad y utilidad pública la conservación, investigación y puesta en valor la zona Arqueológica Monumental de Cabeza de Vaca, ubicado en el distrito de Corrales, provincia y departamento de Tumbes.	Artículo 1. Declaración de necesidad y utilidad pública Declárese de necesidad e interés pública	Gobierno Regional de Tumbes Manifestó encontrarse de acuerdo con el Proyecto de Ley Ministerio de Comercio Exterior y Turismo concluye que no es competente y recomienda remitir el presente informe al despacho viceministerial de turismo Ministerio de Cultura Se observa el Proyecto de Ley y se recomienda remitir el presente informe al despacho viceministerial de patrimonio cultural e industrias culturales.
DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL Única	Instituciones comprendidas El Ministerio de Cultura, el Gobierno Regional de Tumbes y la Municipalidad Provincial de Tumbes, de conformidad con sus competencias y funciones, dictarán las normas y acciones pertinentes para la aplicación e implementación de la presente Ley, y para la promoción del valor turístico de Zona Arqueológica Cabeza de Vaca.	ELIMINADA y considerada en una nueva redacción en el artículo dos	

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.

Teniendo en consideración las opiniones de las entidades consultadas, la Comisión propone como texto sustitutorio dos artículos el primero referido a la declaración de necesidad y utilidad pública la conservación, investigación y puesta en valor la zona Arqueológica Monumental de Cabeza de Vaca, ubicado en el distrito de Corrales, provincia y departamento de Tumbes.

La Comisión considera pertinente eliminar la única disposición complementaria final, que propone la inclusión en el presupuesto institucional de las entidades incluir gastos que sean destinados para la puesta en valor de la zona arqueológica de la zona arqueológica monumental de Cabeza de Vaca ubicada en el distrito de Corrales, provincia y departamento de Tumbes, por cuanto vulneraría el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que establece que los representantes del Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

Se propone un segundo artículo que establece que el ministerio de Cultura, en coordinación con el gobierno regional y los gobiernos locales respectivos, priorizarán las acciones correspondientes de acuerdo a sus competencias para el cumplimiento de la presente Ley. Así la iniciativa legislativa estudiada de carácter declarativa, no colisionando con ninguna norma legal vigente y tampoco usurpa funciones de ningún órgano del Estado.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios.

La propuesta legislativa no genera gasto alguno al Tesoro Público, por ser una norma de naturaleza declarativa que tiene como finalidad poner de manifiesto ante el Poder Ejecutivo, la importancia y necesidad de la puesta en valor del complejo arqueológico de Cabeza de Vaca, ubicada en el distrito de Corrales, provincia y departamento de Tumbes.

Respecto al beneficio, éste será elevado al hacer viables los propósitos del texto constitucional y otras normas, relacionadas a la protección de los derechos culturales e históricos de nuestra sociedad, así como el deber a contribuir a su promoción y defensa, promoviendo el desarrollo turístico del país.

Asimismo, se señala que esta iniciativa contribuirá al desarrollo social, cultural, económico y sostenible al distrito de Corrales, Provincia y departamento de Tumbes, así como de las áreas de influencia. Será un gran generador de importantes fuentes de trabajo vinculadas a

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4115/2018-CR, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES”.

la hotelería, gastronomía, transporte, comercio, artesanía, entre otros. Permitiendo el crecimiento del turismo que beneficiará a la población y al país.

VI. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, de conformidad con lo establecido por el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN con TEXTO SUSTITUTORIO** del Proyecto de Ley 4115/2018-CR, **LEY QUE DECLARA DE CARÁCTER DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN, PUESTA EN VALOR Y DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL DE CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES.**

El Congreso de la República.

Ha dado la Ley siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO
LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA
CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LA ZONA
ARQUEOLÓGICA MONUMENTAL CABEZA DE VACA, UBICADA EN EL
DISTRITO DE CORRALES, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES

Artículo 1. Declaración de necesidad y utilidad pública

Declárese de necesidad y utilidad pública la conservación, investigación y puesta en valor la zona Arqueológica Monumental de Cabeza de Vaca, ubicado en el distrito de Corrales, provincia y departamento de Tumbes.

Artículo 2. Autoridades competentes

El ministerio de Cultura, en coordinación con el gobierno regional de Tumbes y los gobiernos locales respectivos, priorizarán las acciones correspondientes de acuerdo a sus competencias para el cumplimiento de la presente Ley.

Dese cuenta

Sala de Comisiones

Lima, 02 de diciembre de 2020.

ALCIDES RAYME MARÍN
Presidente
Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural