



"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



La congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, integrante del grupo parlamentario **Bloque Magisterial de Concertación Nacional**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE ESTABLECE LA PROTECCIÓN Y REVALORIZACIÓN DEL "CHACCU" COMO PRÁCTICA ANCESTRAL ALTOANDINA QUE PROMUEVE EL MANEJO SOSTENIBLE DE LA VICUÑA Y SU CONSERVACIÓN, ASÍ COMO RECURSO TURÍSTICO

Artículo 1. - Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto establecer la protección y revalorización del "chaccu" como práctica ancestral altoandina.

Artículo 2. - Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad sensibilizar al Estado y la sociedad sobre la importancia de proteger y revalorar el "chaccu" como práctica ancestral altoandina que promueve el manejo sostenible de la vicuña y su conservación, así como recurso turístico nacional.

Artículo 3. - De la protección y revalorización del "chaccu"

Se establece la protección y revalorización del "chaccu" como práctica ancestral altoandina que promueve el manejo sostenible de la vicuña y su conservación, así como recurso turístico nacional.

Artículo 4. - De las competencias del gobierno nacional

El gobierno nacional tiene competencias en la protección y revalorización del "chaccu", a través del Ministerio de Cultura (MINCUL), el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), el Ministerio del Ambiente y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y el Ministerio de la Producción.

Artículo 5. - De las competencias de los gobiernos subnacionales

Los gobiernos regionales y locales que tienen poblaciones de vicuñas, a través de sus direcciones y/o gerencias competentes, lideran acciones para promover la protección y revalorización del "chaccu" como práctica ancestral altoandina que promueve el manejo sostenible de la vicuña y su conservación, así como recurso turístico regional y local.

Lo gobiernos regionales y locales, además de los proyectos de inversión pública que pudieran gestionar en el marco de la Programación Multianual de Inversiones, buscan

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

apoyo financiero de la cooperación internacional para el cumplimiento de la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. – De la reglamentación

El Poder Ejecutivo, en un plazo máximo de sesenta (60) días calendarios, luego de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial El Peruano, aprueba, mediante decreto supremo, el reglamento de la misma.

Lima, octubre de 2024



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/10/2024 09:53:48-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20181740128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 24/10/2024 10:29:38-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/10/2024 11:14:39-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20181740128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 24/10/2024 10:29:40-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/10/2024 12:56:55-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/10/2024 16:04:59-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/10/2024 16:58:07-0500



"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El chaccu, es una práctica ancestral altoandina que consiste en arrear y cercar a las vicuñas, para formar una especie de corral, a través de una cadena humana que se va juntando para poder atrapar o capturar a las vicuñas sin hacerles daño, con la finalidad de trasquilar su preciada fibra. Chaccu significa "arrear" o "juntar" en quechua.¹

Esta fiesta es acompañada de música y cantos y atrae a cientos de turistas hasta las zonas de puna de nuestro país.

Así, Enrique Michaud López, "Informó que durante los meses de mayo a noviembre, que coinciden con la temporada seca, se realiza el denominado chaccu donde los titulares de manejo aprovechan de manera sostenible la fibra del ejemplar."²

Por ello, debido a la relevancia sociocultural para nuestro país, el 23 de junio de 2003, el Instituto nacional de Cultura, actualmente Ministerio de Cultura, a través de la Resolución Directoral Nacional N° 422/INC-2003, declara como Patrimonio Cultural de la Nación el chaccu:

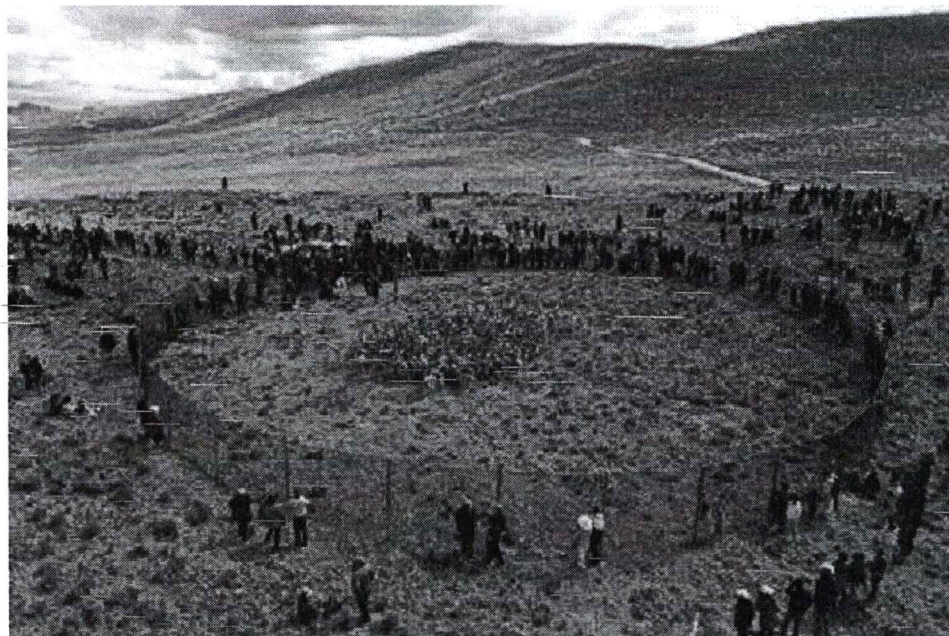
Declara Patrimonio Cultural de la Nación a El Chaccu, forma ritual de rodeo, captura y esquila de vicuñas, práctica cultural de manejo que se

¹ Nota en Agencia Andina de junio de 2023. "Conoce qué es el Chaccu, su importancia para conservar la noble vicuña y dónde se realiza". Recuperado de: <https://andina.pe/agencia/noticia-conoce-es-chaccu-su-importancia-para-conservar-noble-vicu%C3%B1a-y-donde-se-realiza-944785.aspx>

² Día Nacional de la Vicuña: Perú alberga a la mayor población de esta especie en Sudamérica. El Peruano (noviembre, 2023). Recuperado de: <https://www.elperuano.pe/noticia/227938-dia-nacional-de-la-vicu%C3%B1a-peru-alberga-a-la-mayor-poblacion-de-esta-especie-en-sudamerica>

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

remonta a la época pre-inka, consistente en circundar extensas áreas de la pradera altoandina, con un cerco humano que con música, cantos, gritos y movimientos las conducen hacia el corral para obtener su fibra, siendo después liberadas.³



Fuente: Agencia Andina⁴

Como se puede advertir, el chaccu, actividad preinca, se encuentra ligada al manejo sostenible de las vicuñas, pues, a diferencia de los cazadores furtivos, que tienen que matar cruelmente a estos nobles animales para obtener su fibra, las comunidades campesinas capturaron a las vicuñas y las trasquilan, quitando la oportunidad de ser asesinadas por la caza furtiva, toda vez que ya no tienen valor en el mercado ilegal al no contar con su fibra. Es importante recordar que los cazadores furtivos disparan con arma de fuego

³ Resolución Directoral Nacional N° 422/INC-2003. Recuperado de:
http://administrativos.cultura.gob.pe/intranet/dpcn/anexos/6_1.pdf?5495294

⁴ Nota en Agencia Andina de junio de 2023. "Conoce qué es el Chaccu, su importancia para conservar la noble vicuña y dónde se realiza". Recuperado de: <https://andina.pe/agencia/noticia-conoce-es-chaccu-su-importancia-para-conservar-noble-vicuna-y-donde-se-realiza-944785.aspx>

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

a las vicuñas y vivas les arrancan sus pieles para ser posteriormente comercializadas.



Fuente: Ministerio de Cultura⁵

De tal modo, cuando las comunidades campesinas realizan el chaccu capturan cientos y hasta miles de vicuñas para ser trasquiladas, no obstante, cuando son atrapados ejemplares jóvenes son liberados porque aún no cumplen las especificaciones para ser trasquilados.

⁵ Fotos del Ministerio de Cultura: Recuperado de:
<http://administrativos.cultura.gob.pe/intranet/dpcn/detalleFotos.jsp?txtCodigo=6>

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



Fuente: Ministerio de Cultura⁶

Por otro lado, el chaccu representa el sentir y la identidad de las comunidades altoandinas, por lo que es parte de nuestra cultura ancestral viva. Además, el chaccu es un medio para obtener recursos económicos no solo al vender la fibra de vicuña cuyo kilo cuesta alrededor de 300 dólares, sino también como un medio para atraer turistas nacionales y extranjeros y, por tanto, dinamizar las economías locales.

Como sabemos, entre los camélidos sudamericanos más conocidos en nuestro país encontramos a la vicuña, guanaco, alpaca y llama.

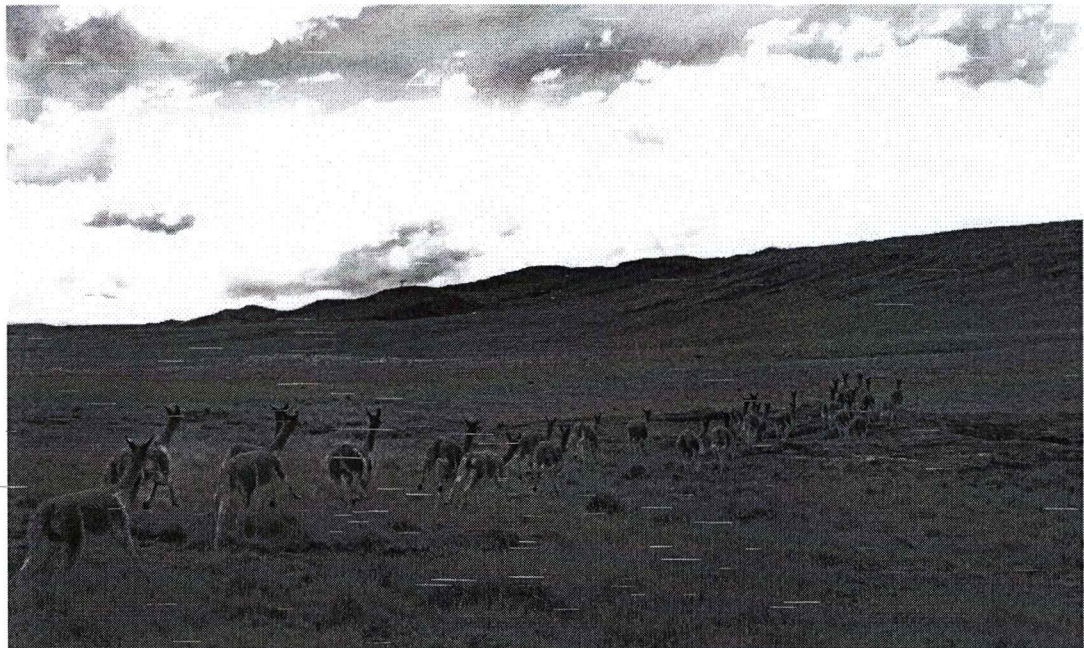
Los camélidos sudamericanos comprenden cuatro especies: la llama (*Lama glama* Linnaeus, 1758); la alpaca (*Lama pacos* Linnaeus, 1758); el guanaco (*Lama guanicoe* Müller, 1776) y la vicuña (*Vicugna vicugna*

⁶ Fotos del Ministerio de Cultura: Recuperado de:
<http://administrativos.cultura.gob.pe/intranet/dpcn/detalleFotos.jsp?txtCodigo=6>

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Molina, 1782). De estas cuatro la llama y la alpaca son especies domésticas, mientras que el guanaco y la vicuña son especies silvestres.⁷

La vicuña es un camélido silvestre que vive en las partes altoandinas de Bolivia, Chile, Argentina, Ecuador y Perú. Según el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), que pertenece al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, la mayor población mundial y de Sudamérica de vicuñas la tiene nuestro país, con un aproximado de 218,000 ejemplares⁸.



Fuente: Ministerio de Cultura⁹

Lamentablemente la vicuña se encuentra categorizada en el Perú, según el Decreto Supremo N° 004-2014-MINAGRI, como casi amenazada (NT), pese a ello, las vicuñas de nuestro país están representando más del 50% de la

⁷ Camélidos Sudamericanos (MIDAGRI). Recuperado de: <https://www.midagri.gob.pe/portal/datero/40-sector-agrario/situacion-de-las-actividades-de-crianza-y-produccion/298-camelidos-sudamericanos>

⁸ Día Nacional de la Vicuña: Perú alberga a la mayor población de esta especie en Sudamérica. El Peruano (noviembre, 2023). Recuperado de: <https://www.elperuano.pe/noticia/227938-dia-nacional-de-la-vicu%C3%B1a-peru-alberga-a-la-mayor-poblacion-de-esta-especie-en-sudamerica>

⁹ Fotos del Ministerio de Cultura: Recuperado de: <http://administrativos.cultura.gob.pe/intranet/dpcn/detalleFotos.jsp?txtCodigo=6>

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

población mundial;¹⁰ lo que demuestra que con acciones eficaces se puede seguir elevando la población de las vicuñas.

Es así que, Enrique Michaud¹¹, señala que "la vicuña es el caso más exitoso de recuperación de una especie silvestre que se encontraba al borde de la extinción en los años 60, y la Reserva Nacional de Pampa Galeras, en Ayacucho, es el lugar icónico de esta hazaña"¹².

La fibra de vicuña es corta y es considerada una de las fibras más finas entre las fibras de animales del mundo. Con el objetivo de preservar la calidad de la fibra, la empresa Loro Piana SPA señala que "la vicuña sólo puede ser esquilada una vez cada dos años, y un total de cinco veces durante su vida" (MINAGRI, 2019)¹³. De otro lado, es importante mencionar que la vicuña vive normalmente 12 años y "al cazar al animal por su pelaje se pueden perder hasta dos kilos y medio de lana en futuras capturas." (Losser, citada en DW, 2020)¹⁴.

Esta especie de animal silvestre, que forma parte de nuestro Escudo Nacional y cuya comercialización está prohibida, vive a partir de los 3 200 metros de altitud, además de ser amenazada por la caza furtiva que busca su fina fibra, tiene una baja tasa de natalidad, lo que la pone en una situación vulnerable, al ser una especie estacional que solo tiene una cría al año en la

¹⁰ Aprueban el "Programa de Acción de Intervención Sectorial para el Fortalecimiento de las Cadenas Asociadas a los Camélidos Sudamericanos 2023-2027". Resolución Ministerial N° 0276-2023-MIDAGRI. Recuperado de: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2210817-1>

¹¹ Director de la Dirección de Gestión Sostenible del Patrimonio Fauna Silvestre del SERFOR 2023.

¹² Día Nacional de la Vicuña: Perú alberga a la mayor población de esta especie en Sudamérica. El Peruano (noviembre, 2023). Recuperado de: <https://www.elperuano.pe/noticia/227938-dia-nacional-de-la-vicuna-peru-alberga-a-la-mayor-poblacion-de-esta-especie-en-sudamerica>

¹³ Perfil de mercado de la fibra de vicuña. MINAGRI, 2019. Recuperado de: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/419833/nota-tecnica-perfil-de-la-fibra-de-vicun%CC%83a.pdf>

¹⁴ DW (2020). Recuperado de: <https://www.dw.com/es/la-lana-de-vicu%C3%B1a-la-m%C3%A1s-fina-del-mundo/a-53164726>

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

temporada de lluvia, donde hay mejores pastos que garantiza que la cría sobreviva¹⁵.

Como dijimos antes, la vicuña es apreciada debido a la calidad de su fibra. Es así que, en Europa y Asia una prenda elaborada de con fibra de vicuña puede costar miles de dólares como veremos más adelante.

En el siguiente cuadro vemos la cantidad de titulares de manejo con autorización de captura y esquila de vicuñas vivas:

TABLA N° 1.
PERÚ. TITULARES DE MANEJO CON AUTORIZACIÓN VIGENTE
PARA CAPTURA Y ESQUILA DE VICUÑAS VIVAS. AÑO 2018.

Titulares de manejo	Cantidad (unidades)	Participación (%)
Comunidades	275	66,7
Asociaciones	72	17,5
Personas naturales	41	10,0
Comites	11	2,7
Empresas	9	2,2
Cooperativas	3	0,7
Universidad	1	0,2
Total	412	100,0

Fuente: SERFOR.

Elaboración: MINAGRI - DGPA - DEEIA

De tal modo, los chaccus son regulados, autorizados y supervisados por los gobiernos regionales, quienes emiten el Registro de Captura y Esquila de Vicuña.

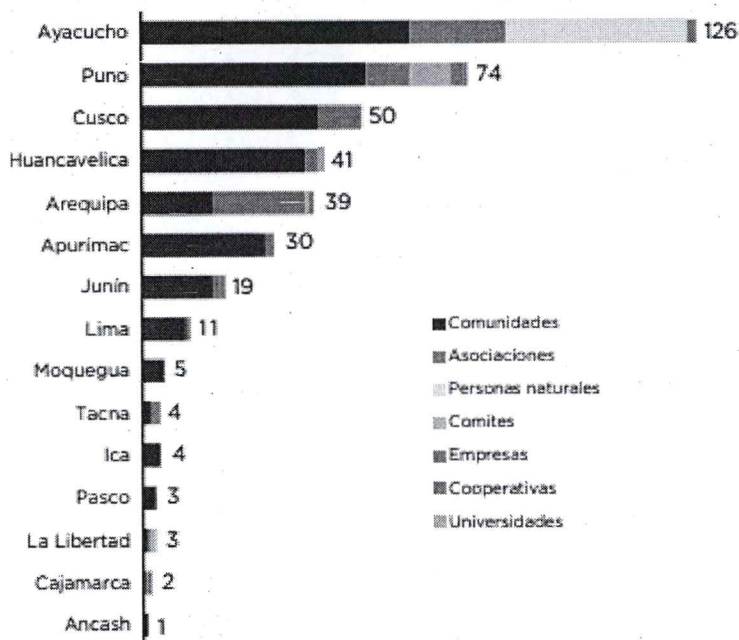
¹⁵ Día Nacional de la Vicuña: Perú alberga a la mayor población de esta especie en Sudamérica. El Peruano (noviembre, 2023). Recuperado de: <https://www.elperuano.pe/noticia/227938-dia-nacional-de-la-vicuna-peru-alberga-a-la-mayor-poblacion-de-esta-especie-en-sudamerica>

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

La región Cusco es el tercer departamento con mayor número de titulares autorizados siendo el 12.1% a nivel nacional, después de Ayacucho (30.6%) y Puno (18.0%) (MIDAGRI, 2019). Las comunidades donde más se realiza esta actividad es Pampas Galeras, en Lucanas, en el departamento de Ayacucho, donde venden principalmente a Loro Piana y el sueldo en el 2018 era de S/ 1350. Del mismo modo, sigue Aymaraes, en Andahuaylas, Cotabambas, Grau, Antabamba, en Abancay.¹⁶

En el siguiente cuadro vemos la cantidad de titulares de manejo con autorización de captura y esquila de vicuñas vivas, según región¹⁷:

GRÁFICO N°1
PERÚ. TITULARES DE MANEJO CON AUTORIZACIÓN VIGENTE PARA CAPTURA Y ESQUILA DE VICUÑA VIVA, SEGUN REGIÓN. AÑO 2018.



Fuente: SERFOR.

¹⁶ Perfil de mercado de la fibra de vicuña. MINAGRI, 2019. Recuperado de: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/419833/nota-tecnica-perfil-de-la-fibra-de-vicun%CC%83a.pdf>

¹⁷ Ibidem.

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

En el siguiente gráfico están las principales empresas exportadoras de fibra de vicuña, por volumen y valor (2014 - 2018)¹⁸:

Exportador	Volumen (kg)	% en volumen	Valor FOB (US\$)	% en FOB
ALMAR del Perú S.R.L.	12 174	41,6	5 285 247	35,4
MICHELL & CIA S.A.	1 715	5,9	2 393 175	16,0
Comunidad Campesina Lucanas	4 272	14,6	1 718 009	11,5
Comité Multicomunal de Manejo de la Vicuña de Picotani - Puno	3 245	11,1	1 449 909	9,7
Asociación de Comunidades Productoras y Exportadoras de Fibra de Vicuña de Arequipa	2 742	9,4	1 140 954	7,6
QORI EXPORTS S.R.L.	557	1,9	866 469	5,8
Asociación de Comunidades Campesinas Criadores de Vicuñas de la Región Cusco - ACRIVIRC	825	2,8	442 301	3,0
Comunidad Campesina Huaytará	891	3,0	348 385	2,3
Asociación de Uso Sostenible de los Camélidos Sudamericanos Silvestres Chayñapampa - San Pedro	543	1,9	257 929	1,7
Cooperativa de Producción y Servicios Especiales de los Productores de Camélidos Ltda.	541	1,8	256 782	1,7
Loro Piana Perú S.A.C.	394	1,3	170 928	1,1
Comunidad Campesina Ondores	325	1,1	136 406	0,9
LL Exportación e Importación S.A.C.	506	1,7	129 864	0,9
Comunidad Campesina San Juan de Ondores	114	0,4	113 600	0,8
Gli Abiti S.A.C.	94	0,3	108 422	0,7
Comunidad Campesina de Iscahuaca	112	0,4	53 409	0,4
Consorcio Alpaquero Perú Export	197	0,7	44 381	0,3
Total	29 247	100	14 916 168	100

Fuente: SERFOR.

Elaboración: MINAGRI - DGPA - DEEIA.

En el siguiente gráfico se evidencian las principales empresas importadoras de fibra de vicuña por país, volumen y valor fob. (2014 - 2018):¹⁹

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Ibidem.

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Importador	País	Volumen (kg)	% en volumen	Valor FOB (US\$)	% en Valor FOB
Loro Piana S.P.A.	Italia	18 790	64,2	7 991,9	53,6
International Vicuña Consortium	Italia	3 795	13,0	1 635,1	11,0
Fratelli Piacenza S.P.A.	Italia	1 245	4,3	1 581,7	10,6
I.F.Y Italian Fabrics & Yarns S.R.L.	Italia	1 750	6,0	882,1	5,9
Filatura Di Trivero S.P.A.	Italia	448	1,5	724,2	4,9
Pelama Chubut S.A.	Argentina	891	3,0	348,4	2,3
Ibiella S.R.L.	Italia	511	1,7	307,9	2,1
Ningbo Consinee Woolen Textile Co Ltd	China	199	0,7	268,9	1,8
Vicunia AG	Italia	200	0,7	255,1	1,7
Need S.R.L.	Italia	439	1,5	208,3	1,4
Padbrook Ltda.	Suiza	140	0,5	193,2	1,3
G.Schneider S.A	Italia	557	1,9	159,6	1,1
Laniera Italiana Srl	Italia	120	0,4	156,0	1,0
Minova Limited	Reino Unido	94	0,3	108,4	0,7
Nagawa Co Ltd.	Japón	46	0,2	67,1	0,4
Sil Holdings Ltda.	Inglaterra	20	0,1	28,0	0,2
Zuhaib Manzoor Beigh	India	1	0,0	0,2	0,0
Total	Mundo	29 247	100	14 916	100

Fuente: SERFOR.

Elaboración: MINAGRI - DGPA - DEEIA.

MARCO NORMATIVO

La Constitución Política del Perú, en su artículo 1, establece que “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.” De la misma manera, el inciso 1, artículo 2, señala que toda persona tiene derecho “A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar.”

Es importante recordar que el inciso 22 del artículo 2 de la Constitución prescribe que toda persona tiene derecho “A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.”

En la misma línea, el máximo intérprete de la Carta Magna, en el fundamento 26 de la sentencia del Expediente N° 03383-2021-PA/TC, sobre la doctrina



"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

jurisprudencial del valor superior constitucional de la dignidad y su relación con el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, precisa que:

Este Colegiado reitera esta doctrina jurisprudencial, y asume que el **valor superior de la dignidad humana** se proyecta en el derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida de toda persona, previsto en el inciso 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.²⁰ **(agregado nuestro)**

De otro lado, en la sentencia del Expediente N.º 04223-2006-AA/TC, precisa el derecho a un ambiente adecuado y equilibrado, como un derecho que es esencial para el ejercicio de otros derechos. También delimita las responsabilidades del Estado para garantizar el derecho a un ambiente adecuado y equilibrado, distinguiendo entre una dimensión positiva, en el que al Estado "le impone deberes y obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. Claro está que no solo supone tareas de conservación, sino también de prevención que se afecte a ese ambiente equilibrado"²¹; y una dimensión negativa, referida a la "obligación del Estado de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten al medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la salud humana"²².

Dentro de la jurisprudencia, debido a la problemática ambiental que atraviesa el mundo, ha surgido la necesidad de aclarar los alcances del marco constitucional. Es así que, el máximo intérprete de la Constitución Política, a través de la sentencia recaída en el Expediente N.º 03610-2008-PA/TC, hace

²⁰ Tribunal Constitucional, sentencia del Expediente N.º 03383-2021-PA/TC. Recuperado de: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2023/03383-2021-AA.pdf>

²¹ Tribunal Constitucional, sentencia del Expediente N.º 1206-2005-AA/TC. Recuperado de: https://www.gacetajuridica.com.pe/docs/04223-2006-AA_unlocked.pdf

²² Ibidem.



"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

referencia a lo que denomina como "Constitución Ecológica", definiéndola como el "conjunto de disposiciones de nuestra Constitución que fijan las relaciones entre el individuo, la sociedad y el medio ambiente, tema que ocupa un lugar medular en nuestra Ley Fundamental."²³

Asimismo, esta sentencia precisa que la "Constitución Ecológica" posee una triple dimensión: 1) como principio que irradia todo el orden jurídico; 2) como el derecho de todas las personas a disfrutar de un ambiente sano; y 3) como un conjunto de obligaciones tanto para el Estado como para los particulares.²⁴

En relación a los recursos naturales la Constitución Política del Perú indica lo siguiente:

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.

Sobre el ambiente y los recursos naturales el artículo 67 de la Ley Fundamental precisa que "El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales."

De otro lado, el artículo 68 de nuestra Constitución señala que "El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas."

²³ Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Recuperado de: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/03610-2008-AA.pdf>

²⁴ Ibidem.



"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

En el ámbito internacional, debemos resaltar el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el cual establece que:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios [...] ²⁵

Asimismo, debemos mencionar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, también conocido como el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, que se constituye como el primer convenio que aborda íntegramente a los derechos de los pueblos indígenas y tribales. Este instrumento jurídico internacional, aplicable a las comunidades campesinas, ha sido ratificado por el Estado peruano mediante Resolución Legislativa N° 26253 y se encuentra vigente desde el 2 de febrero de 1995. Este convenio otorga protección a los territorios de los pueblos indígenas, lo que se vincula con la relación milenaria que tienen los pueblos indígenas u originarios con los camélidos sudamericanos y el chaccu.

El artículo 2 del mencionado instrumento internacional, aborda la obligación que tiene el Estado de proteger los derechos de los pueblos indígenas: **"Los gobiernos deben asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y garantizar el respeto de su integridad"**. (Énfasis nuestro)

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que encuentra sus antecedentes en la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, brinda

²⁵ Declaración Universal de Derechos Humanos. Recuperado de: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

las directrices que los Gobiernos que la suscriben deben adoptar, para combatir todo acto de discriminación racial, así como para conseguir el tratamiento igualitario y el respeto de los derechos de las personas que forman parte de las etnias históricamente discriminadas.

Del mismo modo, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, prescribe lo siguiente:

Artículo 2

1. Los Estados partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas, [...]

2. Los Estados partes tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. (Énfasis nuestro)

Otro instrumento internacional importante es el Convenio para la Conservación y Manejo de la Vicuña, y su Protocolo Adicional aprobado mediante Resolución Legislativa N° 27176 del 23 de septiembre de 1999. Este acuerdo, suscrito por los países de Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador y Perú, prohíbe la caza y comercialización ilegales de la vicuña, sus productos y derivados en los territorios de sus respectivos países, además, estos gobiernos se comprometen a tener parques y reservas nacionales y otras

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

áreas protegidas con poblaciones de vicuñas, así como a ampliar las áreas de repoblamiento bajo manejo en su forma silvestre prioritariamente.

El Convenio para la Conservación y Manejo de la Vicuña es un acuerdo internacional en el que los gobiernos signatarios (Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador y Perú) consideran que la conservación de la vicuña constituye una alternativa de producción económica, en beneficio del poblador andino. Asimismo, reconocen que existe la necesidad de asumir un compromiso para su protección y aprovechamiento gradual bajo control del Estado, aplicando las técnicas para el manejo de la fauna silvestre que determinen los organismos oficiales competentes de cada gobierno.²⁶

También en el plano internacional, debemos señalar que tenemos la Convención Sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), el cual ubica a las vicuñas en el apéndice I, con prohibición total de uso, o en el apéndice II, con un uso restringido, dependiendo del estado situacional. Es así que, en el Perú todas las vicuñas están en el apéndice II de la CITES, tal como lo señalamos en el apartado anterior.

En el plano nacional, el artículo 2, literal f) del Decreto Legislativo N° 653, Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario, precisa que "El Estado promueve el desarrollo y la protección de la vicuña y el guanaco fomentando su crianza, mejoramiento genético y el aprovechamiento de sus productos", ello, en el marco del libre desarrollo de las actividades agrarias, realizadas por personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras.

²⁶ Convenio para la Conservación y Manejo de la Vicuña. Recuperado de:
<http://www.conveniovicuna.org/>



"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

El referido decreto legislativo declara la protección de la vicuña y el guanaco de la siguiente manera:

Artículo 63.- Declárase a la vicuña y el guanaco, especies de fauna silvestre sujetas a protección por el Estado. La crianza, al igual que la transformación y comercialización de sus productos, pueden ser efectuados por cualquier persona natural o jurídica bajo supervisión del Estado.

Es libre la crianza, mejoramiento y comercialización interna y externa de los otros camélidos sudamericanos, así como de sus productos.

Más adelante, el artículo 64 del Decreto Legislativo N° 653 señala que "El Estado fomenta e incentiva la investigación para el mejoramiento genético de los camélidos sudamericanos". Sobre el repoblamiento de vicuñas y guanacos en nuevas áreas del territorio nacional, el mencionado marco normativo precisa que podrá ser efectuado por cualquier persona natural o jurídica. Como lo dijimos antes, precisamente la práctica ancestral del chaccu, promueve un manejo sostenible de las vicuñas y ayuda, indirectamente, a combatir la caza furtiva que se encuentra tipificada en nuestro Código Penal.

Debemos resaltar el último párrafo del artículo 64 del decreto legislativo en mención:

El Estado garantiza a las comunidades campesinas, a las empresas campesinas asociativas y a otros propietarios de tierras en la región andina, el derecho a participar en la riqueza creada por la utilización racional de la vicuña y el guanaco, para lo cual se les entrega en custodia y usufructo, permitiéndoseles en mérito de la presente Ley, el manejo y aprovechamiento de los hatos de vicuñas y guanacos que se encuentren en sus tierras.



"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

En cuanto a la exportación de estas especies, el artículo 65 del Decreto Legislativo N° 653, "prohíbe la exportación de especímenes de vicuña y guanaco, con excepción de los animales no aptos para la reproducción y destinados a fines científicos, exposiciones internacionales o muestras zoológicas, previa autorización del Ministerio de Agricultura", hoy llamado Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

Debemos recordar que la Ley 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, señala esto:

Artículo 1.- La presente Ley Orgánica norma el régimen de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, en tanto constituyen patrimonio de la Nación, estableciendo sus condiciones y las modalidades de otorgamiento a particulares, en cumplimiento del mandato contenido en los Artículos 66 y 67 del Capítulo II del Título III de la Constitución Política del Perú y en concordancia con lo establecido en el Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y los convenios internacionales ratificados por el Perú.

[...]

Artículo 3.- Se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado, tales como:

[...]

c. la diversidad biológica: como las especies de flora, de la fauna y de los microorganismos o protistos; los recursos genéticos, y los ecosistemas que dan soporte a la vida;²⁷
(Énfasis agregado)

²⁷ Ley 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. Recuperado de <https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/Ley-N%C2%B0-26821.pdf>



"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Según la Ley 26496, Ley del Régimen de la propiedad, comercialización y sanciones por la caza de las especies de vicuña, guanaco y sus híbridos, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR, es el organismo nacional competente para la administración y conservación de los camélidos sudamericanos silvestres. Recordemos que la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, crea el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR, como Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, que ejerce competencias y funciones en el ámbito nacional.

Hasta acá, podríamos afirmar que la situación actual en la que viven las comunidades campesinas viene afectando su dignidad y su derecho a una identidad y al libre desarrollo, siendo menester recordar que la dignidad humana es un valor supremo constitucional inherente a todas las personas. De la misma manera, se está vulnerando su derecho a vivir en paz y tranquilidad, en un ambiente equilibrado, en tanto a que encuentran muchas dificultades en el aprovechamiento de los productos derivados de los camélidos sudamericanos, particularmente la vicuña, debido a la falta de atención del Estado en sus tres niveles de gobierno. Decimos eso, pues, evidentemente, existe una fuerte relación entre las comunidades campesinas y las vicuñas que tiene antecedentes milenarios y se vinculan a la cosmovisión que los pueblos indígenas u originarios tienen con la tierra y la biodiversidad. De tal modo, si se brinda protección y revalorización al chaccu las comunidades campesinas se verían muy beneficiadas al ser el chaccu una manifestación cultural muy arraigada en la puna de nuestro país.

Es así que, incluso, en las pinturas rupestres podemos evidenciar la representación de los camélidos sudamericanos, lo que denota su relevancia. La fibra de vicuña, antes de la llegada de los españoles era solamente utilizada por la nobleza inca. A través de la técnica cumpi o cumbi, se elaboraban prendas a base de fibras de vicuña con agregados de hilos



"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

de oro para vestir "a los más altos miembros de la organización social del imperio",²⁸ lo que cambió después de la colonización española.

Es así que, el Estado peruano tiene la obligación de proteger los derechos de las comunidades campesinas y eliminar su discriminación, desde una mirada de los pueblos indígenas u originarios, siendo importante recordar que el año 2003 el chaccu fue declarado como Patrimonio Cultural de la Nación. A la vez, existe la obligación del Estado peruano de garantizar la protección y aprovechamiento gradual de las vicuñas y garantizar a las comunidades campesinas, a las empresas campesinas asociativas y a otros propietarios de tierras en la región andina, el derecho a participar en la riqueza creada por la utilización racional de la vicuña y, precisamente, el chaccu es un medio para que estas poblaciones puedan acceder a recursos económicos a través de la esquila de esta valiosa fibra. Como hemos visto, algunas de estas obligaciones implican compromisos internacionales respecto de las comunidades campesinas y los camélidos sudamericanos, que se deben cumplir.

II. PROBLEMA PÚBLICO

Existe evidencia de que, con el manejo y aprovechamiento de las vicuñas por parte de las comunidades campesinas, se ha incrementado el número de estos especímenes desde los años 60, por lo que resulta conveniente darle una mirada especial a la relación comunidades-vicuñas, la misma que se materializa a través del chaccu.

²⁸ La República (noviembre, 2022). ¿Cómo se vestían los incas a diario y ornamentaban sus prendas para ocasiones especiales? Recuperado de: <https://larepublica.pe/datos-lr/respuestas/2022/11/10/como-se-vestian-los-incas-a-diario-y-ornamentaban-sus-prendas-para-ocasiones-especiales-tawantinsuyo-tahuantinsuyo-imperio-incaico-evat>

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

La comercialización ilegal de la fibra de camélidos ocasiona variación en los precios de estas finas fibras, por lo que, como dijimos antes, el chaccu es una práctica ancestral que desalienta la caza furtiva debido a que, una vez trasquiladas las vicuñas, no tienen valor en el mercado ilegal ni, por lo mismo, razón de ser que los cazadores les disparen. Por otro lado, según el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, la exportación de fibra de vicuña y derivados fue de US\$ 2.5 millones, teniendo, actualmente, como principales mercados para la exportación, el europeo y asiático²⁹. No obstante, los montos económicos que reciben las comunidades campesinas son ínfimos, por lo que no cuentan con condiciones básicas para vivir con dignidad.

La vicuña, al ser un recurso natural apreciado por su fina fibra y por el alto valor económico de la misma, es víctima de la caza furtiva, lo que genera un tráfico ilegal de su fina fibra para ser vendido en el mercado internacional.

Entonces, resulta urgente promover medios para que las comunidades campesinas puedan seguir trasquilando a las vicuñas, pero de manera sostenible, como lo vienen haciendo a través del chaccu, fortaleciendo el desarrollo y aprovechamiento racional de estos animales. Además, con la protección y promoción del chaccu se fortalecerá el turismo local, lo que ayudará a mejorar las condiciones de vida de las comunidades campesinas altoandinas.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta normativa no demandará recursos adicionales al Tesoro Público ni creará gasto al Estado peruano, pues el gobierno nacional y los

²⁹ Perfil de mercado de la fibra de vicuña. MINAGRI, 2019. Recuperado de: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/419833/nota-tecnica-perfil-de-la-fibra-de-vicun%CC%83a.pdf>



"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

gobiernos regionales, tienen competencia sobre la relación comunidades campesinas-vicuñas. Entonces, lo que se propone con esta iniciativa legislativa es darle fuerza a la protección y promoción del chaccu de una manera expresa, considerando que el año 2003, mediante la Resolución Directoral Nacional N° 422/INC-2003, se declara en nuestro país como Patrimonio Cultural de la Nación el chaccu, lo que obliga al Estado y a la sociedad a proteger esta práctica y festividad ancestral.

Por ello, de aprobarse la presente propuesta legislativa, se beneficiará al Estado y a toda la sociedad; pues como lo hemos visto en los apartados anteriores, las vicuñas, tienen protección por parte del Estado peruano y la comunidad internacional, a través de convenios internacionales, lo mismo que las comunidades campesinas, en tanto pueblos indígenas u originarios que también gozan de protección especial; de la misma manera, la práctica ancestral del chaccu que es parte de nuestro Patrimonio Cultural de la Nación. En tal sentido, con la aprobación de esta iniciativa no se afectará a ningún grupo humano. Es así que, que el Estado peruano tiene obligaciones internacionales respecto de las comunidades campesinas y los camélidos sudamericanos que se deben cumplir y con esta iniciativa legislativa se fortalecerá dicha protección.

De aprobarse este proyecto de ley, también se cumplirá con obligaciones internacionales sobre derechos humanos relacionados directa e indirectamente a las comunidades campesinas, que el Estado peruano ha ratificado, toda vez que hemos visto la relación ancestral entre las comunidades campesinas y las vicuñas que se evidencian en las pinturas rupestres y también en los textiles encontrados en momias de las culturas precolombinas de nuestro país, lo que se materializa, también, a través del chaccu como práctica ancestral que promueve un manejo sostenible de la vicuña y que se constituye como un atractivo turístico nacional.



"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Finalmente, el Estado y la sociedad se verán beneficiados al promoverse la protección y revalorización del chaccu e indirectamente la protección de la vicuña, así como la identidad y la diversidad cultural en nuestro país.

IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa no modifica norma alguna, pues propone una ley única, que fortalece nuestro ordenamiento jurídico en relación a la protección de las comunidades campesinas y de la vicuña, conforme a las normas nacionales e internacionales que hemos mencionado en la presente propuesta de ley, ajustándose, de tal modo, al marco constitucional vigente.

Sin embargo, de aprobarse esta iniciativa legislativa se sensibilizará al Estado y a la sociedad sobre la importancia de la práctica ancestral del chaccu y su impacto positivo en el manejo sostenible de la vicuña y el turismo nacional.

V. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente propuesta de ley tiene vinculación con la Política de Estado 1, sobre Democracia y Estado de Derecho, así como la Política de Estado 19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental.