

*Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente  
Corte Suprema de Justicia de la República*

**ACCION POPULAR  
EXP. N° 3520 – 2011  
LIMA**

Lima, veintiséis de abril  
del dos mil doce

**VISTOS; y, CONSIDERANDO:**

**Primero.**- Viene en apelación la sentencia de fojas cuatrocientos sesenta y siete, de fecha veinticuatro de mayo del dos mil once, que declara infundada la demanda de Acción Popular interpuesta por la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana – AIDESEP.

**Segundo.**- La Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP) pretende que se deje sin efecto, por inconstitucional e ilegal, el Decreto Supremo N° 023-2007-AG, publicado el diez de agosto del dos mil siete y alternativamente el numeral 2 del artículo 6 de dicha norma, porque transgrede los artículos 2 numeral 22 y 68 de la Constitución Política del Perú, los artículos 5, 27 y 28 de la Ley de Áreas Naturales, Ley N° 26834 y los artículos 6 y 15 numeral 2 del Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo, aprobado por Resolución Legislativa N° 26253, para lo cual señala en su demanda: a) Que el Decreto Supremo N° 023-2007-AG contraviene los principios y criterios de las áreas naturales, como el ser patrimonio de la nación, tener protección a perpetuidad, entre otros, desconociendo que es obligación del Estado según el artículo 68 de la Constitución Política del Estado, promover la conservación de la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas; b) Que los parques nacionales son áreas naturales cuya función es mantener muestras representativas de la diversidad natural del país y sus grandes unidades ecológicas, en los que no está permitido explotar hidrocarburos u otros recursos naturales no renovables, por ser zonas intangibles; en tanto que las Reservas Comunales no son creadas para explotar hidrocarburos, sino para la conservación de la fauna y flora silvestres y en beneficio de las poblaciones rurales vecinas, cuyos recursos naturales son utilizados y conservados de acuerdo a planes de manejo aprobados y supervisados por la autoridad; c) el Parque Nacional

*Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente  
Corte Suprema de Justicia de la República*

**ACCION POPULAR  
EXP. N° 3520 – 2011  
LIMA**

Ichigkat Muja – Cordillera del Cóndor fue aprobado con una extensión de ochenta y ocho mil cuatrocientos setenta y siete hectáreas (88.477 Has) cuando la propuesta inicial fue de ciento cincuenta y tres mil hectáreas (153,000 Has), lo que se ha hecho en razón a que primaron intereses de la minería y de la tala ilegal, reduciéndose hábitats claves para especies endémicas y en peligro de extinción, así como formaciones únicas como las formaciones tipo tepui, obviándose la consulta previa a los pueblos Awajun y Wampis, d) Que el establecimiento de lotes de hidrocarburos en un espacio predeterminado para la conservación de la biodiversidad es ilegal e inconstitucional, además de ser un acto arbitrario, resultando material y jurídicamente imposible realizar actividades de hidrocarburos en la Reserva Comunal o el Parque Nacional, puesto que no se cuenta con un plan maestro ni zonificación aprobada, más aún si el aprovechamiento de recursos solo será autorizado de ser compatible con la categoría, zonificación y plan maestro conforme al artículo 27 de la Ley de Áreas Naturales, Ley N° 26834; e) Que los numerales 2 y 3 del artículo 6 del Decreto Supremo N° 023-2007-AG cuestionado, transgreden los artículos 2 numeral 22 y 68 de la Constitución Política del Estado, el artículo 5 de la Ley Áreas Naturales, Ley N° 26834, y los artículos 6 y 15 numeral 2 del Convenio 169; f) Que se ha transgredido el artículo 3 de la Constitución Política del Estado y el artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo - OIT, al establecerse la categorización de la zona reservada Santiago Comaina, sin la consulta previa a los pueblos indígenas Awajun y Wampis, debiendo dejarse sin efecto el mencionado Decreto Supremo para que se realice consulta previa, y empezarse los estudios de categorización consultando a los pueblos; g) Que el artículo 6 numeral 2 de Decreto Supremo 023-2007-AG transgrede los artículos 68 de la Constitución Política del Estado y los artículos 5, 27 y 28 de la Ley Áreas Naturales, Ley N° 26834, pues no es legal que una categorización respete un contrato de licencia para exploración y explotación de hidrocarburos, más

*Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente  
Corte Suprema de Justicia de la República*

**ACCION POPULAR  
EXP. N° 3520 – 2011  
LIMA**

si se desnaturaliza los instrumentos de planificación en áreas naturales protegidas, pues los subordina al respeto de una actividad extractiva, contraria al objeto y finalidad del Parque Nacional Ichigkat Muja – Cordillera del Cóndor y la Reserva Comunal Tuntanain; siendo la actividad extractiva la que se debe adaptar y subordinar a los objetos de conservación de las áreas naturales conforme al artículo 27 de la Ley de Áreas Naturales, Ley N° 26834, no tomándose en cuenta que el artículo 115 del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales, Decreto Supremo N° 038-2009-AG señala que el aprovechamiento de recursos naturales no renovables se permite solo cuando lo contemple su plan maestro aprobado, lo que en términos similares señala el artículo 22 de la Ley de Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica, Ley N° 26839; h) Que el artículo 6 numeral 2 del Decreto Supremo N° 023-2007-AG, transgrede el artículo 3 de la Constitución Política del Estado y el artículo 6 del Convenio 169, pues no se ha efectuado la consulta a los pueblos Awajun y Wampis sobre la viabilidad de la explotación de hidrocarburos en el lote 116, mientras que el aprovechamiento de recursos naturales no puede justificar la vulneración de derechos fundamentales.

**Tercero.**- Por Decreto Supremo N° 005-99-AG del veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y nueve, se estableció la zona reservada Santiago Comainá sobre una superficie de ochocientos sesenta y tres mil doscientos setenta y siete hectáreas (863,277 Has) ubicada en los distritos de Cenepa, Río Santiago y Nieva de la provincia de Condorcanqui, departamento de Amazonas, área que fue ampliada mediante el Decreto Supremo N° 029-2000-AG del siete de julio del dos mil, pasando a tener una extensión de un millón seiscientos cuarenta y dos punto quinientos sesenta y siete hectáreas (1'642.567 Has), zona reservada ubicada en los departamentos de Amazonas y Loreto y que se enmarca en el procedimiento planteado por los países garantes del Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro

*Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente  
Corte Suprema de Justicia de la República*

**ACCION POPULAR  
EXP. N° 3520 – 2011**

**LIMA**

de 1942, aprobado por Resolución Legislativa N° 26982, y concretamente en el punto 7 del “Punto de Vista Vinculante de los Jefes de Estado de los Países Garantes del Protocolo de Río de Janeiro”, del veintitrés de octubre de mil novecientos noventa y ocho, fruto de aquel.

**Cuarto.**- Dicha zona reservada, a partir del Decreto Supremo N° 023-2007-AG, ha pasado a ser categorizada en una extensión de ochenta y ocho mil cuatrocientos setenta y siete hectáreas (88,477 Has), como Parque Nacional Ichigkat Muja y en una extensión de noventa y cuatro mil novecientos sesenta y siete punto sesenta y ocho hectáreas (94,967.68 Has) como Reserva Comunal Tuntanain, aparte de lo cual se ha excluido una extensión de un millón sesenta mil seiscientos setenta y dos punto ochenta y ocho hectáreas (1'060,672.88 Has) para quedar finalmente como zona reservada una extensión de trescientos noventa y ocho mil cuatrocientos cuarenta y nueve punto cuarenta y cuatro hectáreas (398,449.44 Has).

**Quinto.**- Las zonas reservadas, de acuerdo a lo que establece el artículo 13 de la Ley de Áreas Naturales, Ley N° 26834, forman parte del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE); no obstante, su condición de tales conlleva implícita, por la necesidad de requerir estudios complementarios, que no gocen de un carácter definitivo en cuanto a su extensión ni en cuanto a la protección que han de recibir, toda vez que, como zona reservada, no está determinada la categoría de área reservada a la que va a pertenecer ni por lo mismo su condición legal, finalidad y usos permitidos, lo que es acorde con el artículo 59 del Reglamento de la referida Ley, según el cual el Ministerio de Agricultura puede establecer zonas reservadas de forma transitoria.

**Sexto.**- En ese entendido, la reducción en la extensión de una zona reservada no constituye *per se* un hecho que transgreda la Ley o la Constitución, pues no solo está permitido en la Ley, sino que la reducción en abstracto no revela la afectación del derecho a un ambiente equilibrado; de

*Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente  
Corte Suprema de Justicia de la República*

**ACCION POPULAR  
EXP. N° 3520 – 2011**

**LIMA**

ahí que el establecimiento final de la extensión de una zona reservada y la categorización que le ha de corresponder requiera incluso de estudios complementarios a ser efectuados bajo una visión de protección de la biodiversidad biológica de acuerdo a lo que señala el artículo 68 de la Constitución; no encontrándose acreditado en el caso concreto que se hayan reducido hábitats claves para especies endémicas y en peligro de extinción, que se haya perjudicado la continuidad de procesos ecológicos o evolutivos por no ser el área suficientemente extensa u afectado alguno otro de los objetivos a que refiere el artículo 2 de la Ley de Áreas Naturales, Ley N° 26834, más allá de afirmaciones de tipo genérico por parte de los demandantes que no han recaudado ninguna documentación al respecto, existiendo en cambio propuestas elaboradas en base a los expedientes técnicos que respaldan el Decreto Supremo tal como resulta del informe de INRENA N° 153-2008-INRENA/ANP/DPANP de fojas trescientos sesenta y uno, de modo que los cuestionamientos efectuados sobre el particular por la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana – AIDSEP deben desestimarse, en un criterio que también debe aplicarse a la zona que no ha sido considerada como parte del Parque Nacional Ichigkat Muja – Cordillera del Cóndor, cuya categoría recién ha sido definida mediante el Decreto Supremo materia de la demanda.

**Sétimo.-** En lo referente a una supuesta falta de consulta previa a los pueblos Awajun y Wampis sobre la reducción del área del Parque Nacional Ichigkat Muja - Cordillera del Cóndor, la categorización de la zona reservada Santiago Comainá y la viabilidad de la explotación de hidrocarburos, tales extremos deben ser desestimados porque el Decreto Supremo materia de controversia no determina la viabilidad de la explotación de hidrocarburos ni concede derechos para tal explotación (como el caso de la concesión del pozo 116) y si bien es cierto que de acuerdo al artículo 6 numeral 2 del Convenio de la Organización Internacional de Trabajo N° 169 las consultas

*Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente  
Corte Suprema de Justicia de la República*

**ACCION POPULAR  
EXP. N° 3520 – 2011  
LIMA**

deben ser llevadas de manera apropiada a la circunstancias y de buena fe, no puede dejar de apreciarse bajo esa misma consideración que no se ha demostrado que la reducción del área del parque nacional perjudique especies endémicas como se sostiene en la demanda, que las zonas naturales (incluidas las zonas reservadas) tienen ciertos objetivos cuya afectación no ha sido probada, y que la reducción de las áreas del parque nacional y de la zona reservada no causan una afectación directa a los pueblos Awajun y Wampis - a diferencia de lo puede ser la concesión para la explotación de algún recurso natural dentro de su territorio - mientras que de acuerdo a los documentos de fojas doscientos a trescientos cincuenta y cinco, se han realizado una serie de actividades en las que han participado las comunidades nativas de la zona y que han determinado la categorización final que se da al Parque Nacional y a la Reserva Comunal Tuntanain, esta última de una extensión de noventa y cuatro mil novecientos sesenta y siete punto sesenta y ocho hectáreas (94,967.68 has), que no es materia de observación.

**Octavo.**- En la demanda se cuestiona también que en los parques naturales no pueden explotarse hidrocarburos; que las reservas comunales no tienen por finalidad que se exploten hidrocarburos; que el establecimiento de lotes de hidrocarburos en un espacio predeterminado para la conservación de la biodiversidad es ilegal e inconstitucional; y que no es legal que una categorización respete un contrato de licencia para exploración y explotación de hidrocarburos. Al respecto debe precisarse que si bien es cierto que el Decreto Supremo no establece o concede derechos para la explotación de hidrocarburos, ni se evidencia que en los límites del Parque Nacional (PN) Ichigkat Muja – Cordillera del Cóndor, se esté explotando hidrocarburos, no puede dejar de advertirse que, conforme a los mapas obrantes a fojas trescientos cincuenta y siete a trescientos sesenta, el lote 116 a que refiere el artículo 6 numeral 6.2 del Decreto Supremo N° 023-2007-AG, se

*Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente  
Corte Suprema de Justicia de la República*

**ACCION POPULAR  
EXP. N° 3520 – 2011  
LIMA**

superpone y afecta áreas pertenecientes y contiguas a la Reserva Comunal Tuntanain, que es un área natural que como tal goza de una especial protección a ser garantizada y promovida por el Estado, por ser su obligación, la que en ningún modo se cumple o respeta si es que mediante el Decreto Supremo materia de demanda se subordina su protección al respeto de los "(...) derechos adquiridos y obligaciones contenidas en el contrato de licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos en el lote 116", menos aún si se dice que "(...) el contrato de administración, la zonificación, el plan maestro y la zona de amortiguamiento de la Reserva Comunal Tuntanain permitirán la ejecución del mencionado contrato de licencia al ser esta área un área de uso directo (...)” cuando, contrario a ello, cualquier uso del área natural y de sus recursos sólo puede efectuarse bajo la condición que sea compatible con los objetivos del área natural protegida, por lo que resulta claro que lo dispuesto por el artículo 6 numeral 6.2. del Decreto Supremo N° 023-2007-AG transgrede los artículos 27 y 28 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N° 26834, así como el derecho a un ambiente equilibrado al que tienen derecho los pobladores pertenecientes al área en que se ubica la Reserva Comunal y las generaciones futuras, además de inobservarse la obligación del Estado de promover la conservación de las áreas naturales contemplada en el artículo 68 de la Constitución Política del Estado, lo que determina que dicha norma deviene inconstitucional e ilegal, sin que pueda efectuarse una interpretación válida que genere la protección que merece el establecimiento de la Reserva Comunal Tuntanain.

Por tales consideraciones, **REVOCARON** la sentencia apelada obrante a fojas cuatrocientos sesenta y siete, su fecha veinticuatro de mayo del dos mil once y **REFORMANDOLA** declararon **FUNDADA** en parte la demanda y en consecuencia **NULO** el artículo 6 numeral 6.2 del Decreto Supremo N° 023-2007-AG; **ORDENARON** la publicación del texto de la presente resolución

*Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente  
Corte Suprema de Justicia de la República*

**ACCION POPULAR**  
**EXP. N° 3520 – 2011**  
**LIMA**

en el Diario Oficial "El Peruano"; en los seguidos por la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana – AIDSESP contra el Ministerio de Agricultura, sobre acción Popular; y, los devolvieron.- *Vocal Ponente Torres Vega.-*

**S.S**

**VASQUEZ CORTEZ**

**ACEVEDO MENA**

**VINATEA MEDINA**

**YRIVARREN FALLAQUE**

**TORRES VEGA**

Fms/Cn

*Se Publico Conforme a Ley*

*Carmen Rosa Díaz Acevedo*  
*Secretaria*  
*De la Sala de Derecho Constitucional y Social*  
*Permanente de la Corte Suprema*

*20 MAR 2013*