



**PERÚ** Ministerio de Transportes y Comunicaciones

CONGRESO DE LA REPUBLICA  
Comisión Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología  
30 ENE. 2018  
**RECIBIDO**  
Firma: [Signature] Hora: 11:30 Registro N°

**39748**

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Lima, 25 ENE. 2018

**Reg. 669**

OFICIO N° 175-2018-MTC/01

CONGRESO DE LA REPUBLICA  
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO  
MESA DE PARTES  
26 ENE 2018  
**RECIBIDO**  
Firma: [Signature] Hora: [Signature]

Señor  
**Marco Antonio Arana Zegarra**  
Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos,  
Ambiente y Ecología  
Congreso de la República  
Presente.-

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR, Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura

Ref. : Oficio N° 2967-2016-2017/CPAAAAE-CR (H.R. N° E-164133-2017)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR, Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura.

Sobre el particular, se adjunta para su conocimiento y fines, las fotocopias del Memorándum N° 3228-2017-MTC/20 de la Dirección Ejecutiva del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - Provias Nacional que contiene el Memorándum N° 1506-2017-MTC/20.6 y el Informe N° 029-2017-MTC/20.6.2/JLAZ de la Unidad Gerencial de Estudios; del Memorando N° 975-2017-MTC/16 de la Dirección General de Asuntos Socio Ambientales que contiene el Informe Legal N° 076-2017-MTC/16.JES; del Memorándum N° 997-2017-MTC/14 de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles que contiene el Informe N° 257-2017-MTC/14.07 de la Dirección de Caminos; del Memorando N° 893-2017-MTC/09 de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto que contiene el Informe N° 148-2017-MTC/09.01 de la Oficina de Planeamiento; del Memorando N° 398-2017-MTC/21 de la Dirección Ejecutiva del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado - Provias Descentralizado que contiene los Informes N°s 165-2017-MTC/21.UGAL de la Unidad Gerencial de Asesoría Legal y 060-2017-MTC/21.UGE.wps de la Unidad Gerencial de Estudios y del Informe N° 127-2018-MTC/08, de la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, con los que se emite opinión en relación al citado Proyecto de Ley.

Es propicia la oportunidad, para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

BRUNO GIUFFRÈ MONTEVERDE  
Ministro de Transportes y Comunicaciones

81708

81708



**CARGO**

“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

MEMORANDUM N° 3228 -2017-MTC/20

A : ABOG. ROSARIO ANA MARÍA TORRES BENAVIDES  
Directora General de la Oficina General de Asesoría Jurídica - MTC

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley 1344/2016-PE – Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de las áreas naturales protegidas

REFERENCIA : a) Memorandum N° 1506-2017-MTC/20.6 (N° Exp. E-068616-2017)  
b) Oficio N° 2967-2016-2017/CPAAAAE-CR

FECHA : Lima, 18 AGO 2017

Me dirijo a usted, en atención al documento de la referencia b), mediante el cual, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y ecología Sra. Maria Elena Foronda Farro, solicita *“la Opinión respecto al Proyecto de Ley N° 1344/2016-PE, que propone la Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de las áreas naturales protegidas.”*

Al respecto, mediante el documento de la referencia a), la Unidad Gerencial de Estudios, emite opinión técnica a los artículos del Proyecto de Ley N° 1344/2016-PE.

Atentamente

**ORIGINAL FIRMADO**  
RICARDO BERNALES UZÁTEGUI  
DIRECTOR EJECUTIVO  
PROVIAS NACIONAL (e)

Ministerio de Transportes y Comunicaciones  
OFICINA GENERAL DE  
ASESORÍA JURÍDICA  
18 AGO 2017  
RECIBIDO  
Hora: 15:04 Firma: [Firma]  
Reg. N°: Folio

18 AGO 2017  
Oficio 1690





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

MEMORANDUM No. 1506 -2017-MTC/20.6

A : ECO. PATRICIA SANDOVAL VIGO  
Jefa de la Oficina de Programación, Evaluación e Información (e)

ASUNTO : Opinión Técnico Legal – Proyecto de Ley 1344/2016-PE

REFERENCIA : Expediente N° E-068616-2017/SEDCEN  
a) Memorandum N° 711-2017/20.4 de fecha 04.07.2017  
b) Oficio N° 2967-2016-2017/CPAAAAE-CR  
c) Expediente N°E-074483-2017/SEDCEN  
d) Expediente N°E-071700-2017/SEDCEN  
e) Expediente N°E-069122-2017/SEDCEN

FECHA : Lima, 10 AGO 2017

Me dirijo a usted con relación al documento a) de la referencia, mediante el cual solicita se evalúe e informe en lo pertinente, respecto al Proyecto de Ley 1344/2016-PE, Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de las áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura, remitido por la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, Sra. María Elena Foronda Farro mediante documento b) de la referencia, a fin de dar respuesta al interesado.

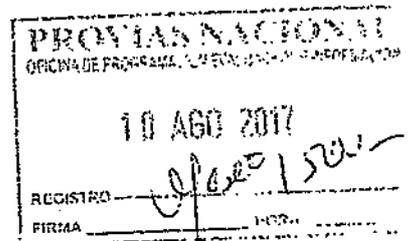
Al respecto, se adjunta al presente el Informe N°029-2017-MTC/20.6.2/JLAZ, preparado por nuestro Especialista Ambiental, el mismo que cuenta con la conformidad del Jefe de Gestión de Estudios III y de esta Unidad Gerencial.

También se adjunta al presente los documentos de las referencias c), d) y e), relacionados con el mismo tema, para los fines correspondientes.

Atentamente,

  
**Ing. Alex S. Diaz Guevara**  
Gerente de la Unidad Gerencial de Estudios  
Provis Nacional - MTC

Adj.: Lo indicado





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 029-2017-MTC/20.6.2/JLAZ

**A** : **ING. ALEX S. DÍAZ GUEVARA**  
Gerente de la Unidad Gerencial de Estudios

**DE** : **ING. JORGE LUIS ALVAREZ ZANELLI**  
Especialista Ambiental

**ASUNTO** : Opinión Técnico Legal – Proyecto de Ley 1344/2016-PE

**REFERENCIA** : Expediente N° E-068616-2017/SEDCEN  
a) Memorandum N° 711-2017/20.4 de fecha 04.07.2017  
b) Oficio N° 2967-2016-2017/CPAAAAE-CR  
c) Expediente N° E-074483-2017/SEDCEN  
d) Expediente N° E-071700-2017/SEDCEN  
e) Expediente N° E-069122-2017/SEDCEN

**FECHA** : Lima, 20 de Julio del 2017

**PROVIAS NACIONAL**  
UNIDAD GERENCIAL DE ESTUDIOS

10 AGO 2017

REGISTRO: \_\_\_\_\_ HORA: \_\_\_\_\_

10.00

Me dirijo a usted en atención al documento a) de la referencia, mediante el cual la Jefa de la Oficina de Programación, Evaluación e Información (e) de PROVIAS NACIONAL, solicita se evalúe e informe en lo pertinente, respecto al Proyecto de Ley 1344/2016-PE, Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de las áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura, remitido por la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, Sra. María Elena Foronda Farro mediante documento b) de la referencia.

Este tema también está relacionado a los expedientes indicados en las referencias c), d) y e).

**1. ANTECEDENTES**

Mediante Memorandum N° 711-2017/20.4 de fecha 04.07.2017, la Jefa de la Oficina de Programación, Evaluación e Información (e) de PROVIAS NACIONAL, solicita se evalúe e informe en lo pertinente, respecto al Proyecto de Ley 1344/2016-PE, Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de las áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura, remitido por la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, Sra. María Elena Foronda Farro, mediante documento b) de la referencia.



**2. ANALISIS**

El proyecto de ley alcanzado, denominado "Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de los proyectos de infraestructura", establece lo siguiente:

**Artículo 1°.- Objeto de la Ley.** El objeto de la presente ley es garantizar la efectividad de los derechos de los pueblos indígenas, en especial de aquellos en situación de aislamiento y contacto inicial, y la protección de las áreas naturales protegidas; en los procesos de evaluación, estudio, diseño, implementación y desarrollo de infraestructura terrestre o vial.





1836  
64

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Asimismo, en su artículo 2° establece las condiciones para el diseño, elaboración, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura terrestre o vial; siendo estas las siguientes:

2.1 No se implementarán proyectos de infraestructura terrestre o vial en los siguientes ámbitos:

- a) "Las Reservas Indígenas y territoriales donde se encuentran los territorios de pueblos en situación de aislamiento y contacto inicial,..."
- b) "Las áreas naturales protegidas de uso indirecto, tales como los parques nacionales, santuarios nacionales y santuarios históricos ..."

2.2 En caso que el proyecto terrestre o vial se superponga con el territorio de otros pueblos indígenas, como comunidades nativas o campesinas, se deberá garantizar la efectividad del derecho a la consulta previa, libre e informada de estos pueblos. De encontrarse dentro de alguno de los supuestos previstos por la normatividad nacional e internacional sobre la materia, se deberá obtener el consentimiento libre, previo e informado de estos pueblos.

2.3 En caso que el proyecto terrestre o vial sea nacional y/o interregional deberá ser sometido a una evaluación ambiental estratégica (EAE) que permita escoger la ruta más adecuada en términos económicos, sociales, ambientales y técnicos. La clasificación y la decisión sobre el nivel de los estudios ambientales deberán basarse en la EAE.

En su artículo 3°.- establece la "Adecuación del Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carretera – SINAC".

Al respecto, se puede señalar lo siguiente:

En conveniente uniformizar las etapas del proyecto consignadas tanto en el título de la ley, como en la descripción de los artículos 1 y 2; dado que en el primero caso se indican como etapas del proceso: evaluación, diseño, desarrollo e implementación; en el segundo: evaluación, estudio, diseño, implementación y desarrollo; y en el tercero: diseño, elaboración, desarrollo e implementación.

En cuanto a las condiciones para el diseño, elaboración, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura terrestre o vial, contempladas en el Artículo 2°, no se precisa si se refiere a la construcción o habilitación de infraestructura terrestre o vial, dado que, en el caso de la infraestructura vial a cargo de PROVIAS NACIONAL, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Sub Sector Transportes, los proyectos de inversión pueden ser de Construcción, referida a infraestructura nueva; mejoramiento y rehabilitación, referida a infraestructura existente; o la combinación de estas intervenciones; incluyendo también las actividades de mantenimiento vial. Sin esta aclaración, la restricción establecida en los literales a) y b) del numeral 2.1 del Artículo 2°, alcanzaría a todas las intervenciones, sin que necesariamente el objeto de la norma propuesta sea este; pues alguna carretera existente, puede eventualmente estar dentro de alguna de estas áreas naturales protegidas de uso directo, donde el proyecto de Infraestructura vial que pueda gestionarse podría estar referido a la rehabilitación y mejoramiento de dicha infraestructura existente.

La restricción establecida en el literal a) del Artículo 2° del referido proyecto de ley, en el sentido que no se podrían implementar proyectos de infraestructura vial -donde estarían comprendidos, entre otros, los proyectos que implementa PROVIAS NACIONAL- en los ámbitos de Las Reservas Indígenas y Territoriales donde se encuentran los territorios de pueblos en situación de aislamiento y contacto inicial, sería más rígida que la Ley 29785 Ley del Derecho a la Consulta Previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en







1485  
E2

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Convenio 169 de la Organización Internacional del trabajo (OIT), aprobado mediante D.S. N° 001-2012-MC de fecha 03.04.2012 establece: "la construcción y mantenimiento de infraestructura en materia de salud, educación, así como la necesaria para la provisión de servicios públicos que, en coordinación con los pueblos indígenas, esté orientada a beneficiarlos, no requerirán ser sometidos al procedimiento de consulta previsto en el Reglamento".

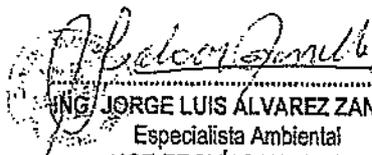
En cuanto a lo señalado en el numeral 2.3 del proyecto de ley, se puede señalar que en el caso de los proyectos viales nacionales y/o interregionales a cargo de PROVIAS NACIONAL, la clasificación de los proyectos y determinación de la categoría de estudio de impacto ambiental a ser aplicados se realiza en base a la Evaluación Preliminar contemplada en el Reglamento de la Ley del SEIA, Ley N° 27446, aprobado mediante D.S. N° 019-2009-MINAM.

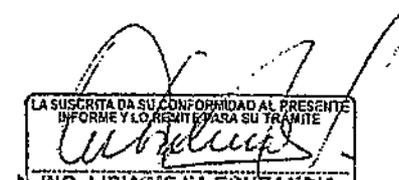
3. CONCLUSIONES

- Respecto a la protección de las Áreas Naturales Protegidas en la gestión de los proyectos de infraestructura vial, en el caso de PROVIAS NACIONAL, se aplica, entre otras normas, lo establecido en el D.S. N° 003-2011-MINAM del 16.02.2011, que modifica el Artículo 116° del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2001-AG, referido a la emisión de compatibilidad.
- En cuanto a la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, sería conveniente se analice lo dispuesto por la La Décimo Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29785 Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del trabajo (OIT), aprobado mediante D.S. N° 001-2012-MC de fecha 03.04.2012.
- La clasificación de los proyectos y determinación de la categoría de estudio de impacto ambiental a ser aplicados, en el caso de los proyectos de PROVIAS NACIONAL, se realiza en base a la Evaluación Preliminar contemplada en el Reglamento de la Ley del SEIA, Ley N° 27446, aprobado mediante D.S. N° 019-2009-MINAM.

Es todo cuanto informo a usted, para su conocimiento y demás fines.

Atentamente,

  
 ING. JORGE LUIS ALVAREZ ZANELLI  
 Especialista Ambiental  
 UGE-PROVIAS NACIONAL

  
 LA SUSCRITA DA SU CONFORMIDAD AL PRESENTE INFORME Y LO REMITE PARA SU TRÁMITE  
 ING. LIDIA MEJÍA ECHEANDÍA  
 Gestión de Estudios II

C.c. Ing. Lidia Mejía (JGEI-UGE)  
Ing. Jorge Álvarez  
Archivo





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**INFORME N° 029-2017-MTC/20.6.2/JLAZ**

**A** : **ING. ALEX S. DÍAZ GUEVARA**  
Gerente de la Unidad Gerencial de Estudios

**DE** : **ING. JORGE LUIS ALVAREZ ZANELLI**  
Especialista Ambiental

**ASUNTO** : Opinión Técnico Legal – Proyecto de Ley 1344/2016-PE

**REFERENCIA** : Expediente N° E-068616-2017/SEDCEN  
a) Memorándum N° 711-2017/20.4 de fecha 04.07.2017  
b) Oficio N° 2967-2016-2017/CPAAAAE-CR  
c) Expediente N°E-074483-2017/SEDCEN  
d) Expediente N°E-071700-2017/SEDCEN  
e) Expediente N°E-069122-2017/SEDCEN

**FECHA** : Lima, 20 de Julio del 2017

**PROVIAS NACIONAL**  
UNIDAD GERENCIAL DE ESTUDIOS

10 AGO 2017

REGISTRO: \_\_\_\_\_ HORA: \_\_\_\_\_

*10:00*

Me dirijo a usted en atención al documento a) de la referencia, mediante el cual la Jefa de la Oficina de Programación, Evaluación e Información (e) de PROVIAS NACIONAL, solicita se evalúe e informe en lo pertinente, respecto al Proyecto de Ley 1344/2016-PE, Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de las áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura, remitido por la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, Sra. María Elena Foronda Farro mediante documento b) de la referencia.

Este tema también está relacionado a los expedientes indicados en las referencias c), d) y e).

**1. ANTECEDENTES**

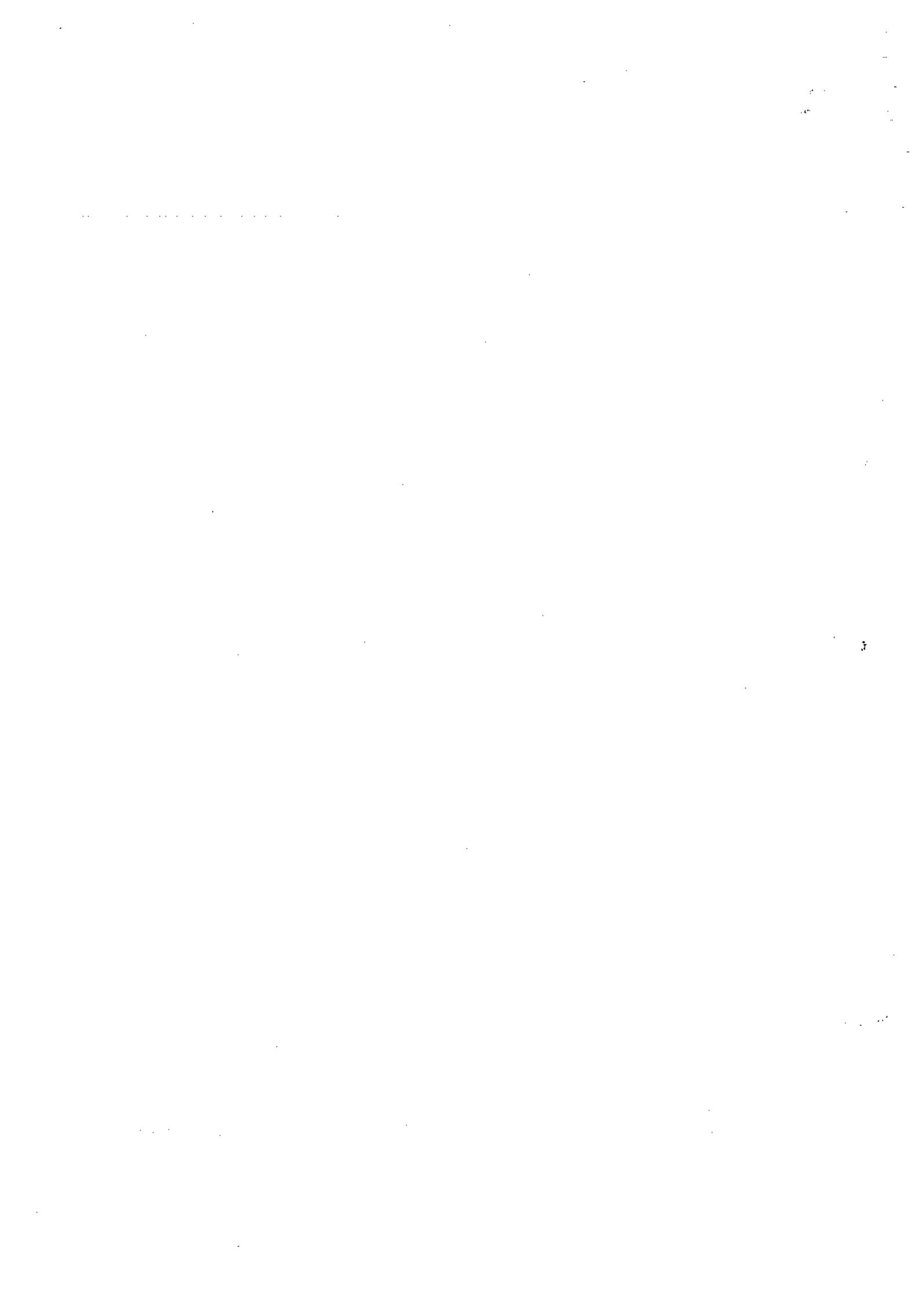
Mediante Memorándum N° 711-2017/20.4 de fecha 04.07.2017, la Jefa de la Oficina de Programación, Evaluación e Información (e) de PROVIAS NACIONAL, solicita se evalúe e informe en lo pertinente, respecto al Proyecto de Ley 1344/2016-PE, Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de las áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura, remitido por la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, Sra. María Elena Foronda Farro, mediante documento b) de la referencia.

**2. ANALISIS**

El proyecto de ley alcanzado, denominado "*Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de los proyectos de infraestructura*", establece lo siguiente:

*Artículo 1°.- Objeto de la Ley. El objeto de la presente ley es garantizar la efectividad de los derechos de los pueblos indígenas, en especial de aquellos en situación de aislamiento y contacto inicial, y la protección de las áreas naturales protegidas; en los procesos de evaluación, estudio, diseño, implementación y desarrollo de infraestructura terrestre o vial.*





64/21



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Asimismo, en su artículo 2° establece las condiciones para el diseño, elaboración, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura terrestre o vial; siendo estas las siguientes:

2.1 No se implementarán proyectos de infraestructura terrestre o vial en los siguientes ámbitos:

- a) "Las Reservas Indígenas y territoriales donde se encuentran los territorios de pueblos en situación de aislamiento y contacto inicial,..."
- b) "Las áreas naturales protegidas de uso indirecto, tales como los parques nacionales, santuarios nacionales y santuarios históricos ...".

2.2 En caso que el proyecto terrestre o vial se superponga con el territorio de otros pueblos indígenas, como comunidades nativas o campesinas, se deberá garantizar la efectividad del derecho a la consulta previa, libre e informada de estos pueblos. De encontrarse dentro de alguno de los supuestos previstos por la normatividad nacional e internacional sobre la materia, se deberá obtener el consentimiento libre, previo e informado de estos pueblos.

2.3 En caso que el proyecto terrestre o vial sea nacional y/o interregional deberá ser sometido a una evaluación ambiental estratégica (EAE) que permita escoger la ruta más adecuada en términos económicos, sociales, ambientales y técnicos. La clasificación y la decisión sobre el nivel de los estudios ambientales deberán basarse en la EAE.

En su artículo 3°.- establece la "Adecuación del Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carretera – SINAC".

Al respecto, se puede señalar lo siguiente:

Es conveniente uniformizar las etapas del proyecto consignadas tanto en el título de la ley, como en la descripción de los artículos 1 y 2; dado que en el primero caso se indican como etapas del proceso: evaluación, diseño, desarrollo e implementación; en el segundo: evaluación, estudio, diseño, implementación y desarrollo; y en el tercero: diseño, elaboración, desarrollo e implementación.

En cuanto a las condiciones para el diseño, elaboración, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura terrestre o vial, contempladas en el Artículo 2°, no se precisa si se refiere a la construcción o habilitación de infraestructura terrestre o vial, dado que, en el caso de la infraestructura vial a cargo de PROVIAS NACIONAL, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Sub Sector Transportes, los proyectos de inversión pueden ser de Construcción, referida a infraestructura nueva; mejoramiento y rehabilitación, referida a infraestructura existente; o la combinación de estas intervenciones; incluyendo también las actividades de mantenimiento vial. Sin esta aclaración, la restricción establecida en los literales a) y b) del numeral 2.1 del Artículo 2°, alcanzaría a todas las intervenciones, sin que necesariamente el objeto de la norma propuesta sea este; pues alguna carretera existente, puede eventualmente estar dentro de alguna de estas áreas naturales protegidas de uso directo, donde el proyecto de infraestructura vial que pueda gestionarse podría estar referido a la rehabilitación y mejoramiento de dicha infraestructura existente.

La restricción establecida en el literal a) del Artículo 2° del referido proyecto de ley, en el sentido que no se podrían implementar proyectos de infraestructura vial -donde estarían comprendidos, entre otros, los proyectos que implementa PROVIAS NACIONAL- en los ámbitos de Las Reservas Indígenas y Territoriales donde se encuentran los territorios de pueblos en situación de aislamiento y contacto inicial, sería más rígida que la Ley 29785 Ley del Derecho a la Consulta Previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en







"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), al restringir la implementación de este tipo de proyectos en estos ámbitos, cuando la citada Ley del Derecho a la Consulta Previa no restringe de manera determinante sino busca que los pueblos indígenas u originarios participen en los procesos de toma de decisión del Estado, según como se establece en su Artículo 3. Finalidad de la consulta. "La finalidad de la consulta es alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios respecto a la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente, a través de un diálogo intercultural que garantice su inclusión en los procesos o de toma de decisión del Estado y la adopción respetuosas de sus derechos colectivos".

Al respecto, se puede señalar que la construcción y/o mantenimiento de infraestructura vial que sirve al transporte, denominada como "Infraestructura vial de carreteras" en el "Glosario de términos de uso frecuente en proyectos de infraestructura vial", aprobado mediante Resolución Directoral N° 18-2013-MTC/14, tendría carácter de "servicio público", dado que, por su naturaleza, son obras de infraestructura pública y, por tanto, son de interés público de la población de las distintas localidades y/o ciudades del país. Esta infraestructura vial sirve para el servicio de transporte (de personas y mercancías) entre las localidades y ciudades indicadas, en el marco de la dinámica económico-productiva y poblacional del país, y es una de las bases para el desarrollo nacional.

Sería conveniente se analice lo dispuesto por la La Décimo Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29785 Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del trabajo (OIT), aprobado mediante D.S. N° 001-2012-MC de fecha 03.04.2012 establece:

*"la construcción y mantenimiento de infraestructura en materia de salud, educación, así como la necesaria para la provisión de servicios públicos que, en coordinación con los pueblos indígenas, esté orientada a beneficiarlos, no requerirán ser sometidos al procedimiento de consulta previsto en el Reglamento".*

Aspecto que, en cierto modo es recogido en el segundo párrafo del numeral (iv), literal b. de la Exposición de Motivos del referido proyecto de ley, donde, con relación al Reglamento de la Ley se Consulta Previa, se señala "Si bien el transporte de pasajeros no es un servicio público propiamente dicho por carecer de una Ley habilitante, una interpretación extensiva de esta norma podría incluir al servicio de transporte de pasajeros como un servicio esencial que "beneficie" a los pueblos indígenas, por lo que no se requeriría la consulta para la construcción y mantenimiento de infraestructura vial"

De otro lado, en cuanto a la protección de las Áreas Naturales Protegidas, el marco legal vigente contiene varias normas, siendo una de estas el D.S. N° 003-2011-MINAM del 16.02.2011, que modifica el Artículo 116° del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2001-AG, en cuyo Artículo 1°, numeral 116.1, cuarto párrafo, se establece "Las entidades competentes para suscribir contratos de licencias u otras modalidades contractuales, de otorgar autorizaciones, permisos y concesiones, solicitarán al SERNANP la emisión de Compatibilidad previamente al otorgamiento de derechos orientados al aprovechamiento de recursos naturales, y/o a la habilitación de infraestructura en las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, y/o sus Zonas de Amortiguamiento, o en las Áreas de Conservación Regional". En aplicación de esta norma, el SERNAM determina si determinado proyecto es o no compatible con el área natural protegida. Esta y otras normas vigentes, se vienen aplicando en la gestión de los proyectos viales a cargo de PROVIAS NACIONAL.

Con relación a lo contemplado en el numeral 2.2 del proyecto de ley, habría que tener en cuenta lo contemplado en la La Décimo Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29785 Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el







"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Convenio 169 de la Organización Internacional del trabajo (OIT), aprobado mediante D.S. N° 001-2012-MC de fecha 03.04.2012 establece: "la construcción y mantenimiento de infraestructura en materia de salud, educación, así como la necesaria para la provisión de servicios públicos que, en coordinación con los pueblos indígenas, esté orientada a beneficiarlos, no requerirán ser sometidos al procedimiento de consulta previsto en el Reglamento".

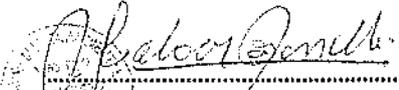
En cuanto a lo señalado en el numeral 2.3 del proyecto de ley, se puede señalar que en el caso de los proyectos viales nacionales y/o interregionales a cargo de PROVIAS NACIONAL, la clasificación de los proyectos y determinación de la categoría de estudio de impacto ambiental a ser aplicados se realiza en base a la Evaluación Preliminar contemplada en el Reglamento de la Ley del SEIA, Ley N° 27446, aprobado mediante D.S. N° 019-2009-MINAM.

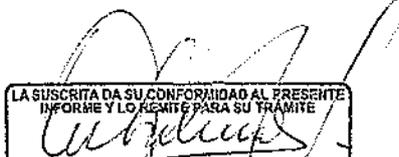
**3. CONCLUSIONES**

- Respecto a la protección de las Áreas Naturales Protegidas en la gestión de los proyectos de infraestructura vial, en el caso de PROVIAS NACIONAL, se aplica, entre otras normas, lo establecido en el D.S. N° 003-2011-MINAM del 16.02.2011, que modifica el Artículo 116° del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2001-AG, referido a la emisión de compatibilidad.
- En cuanto a la *protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial*, sería conveniente se analice lo dispuesto por la La Décimo Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29785 Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del trabajo (OIT), aprobado mediante D.S. N° 001-2012-MC de fecha 03.04.2012.
- La clasificación de los proyectos y determinación de la categoría de estudio de impacto ambiental a ser aplicados, en el caso de los proyectos de PROVIAS NACIONAL, se realiza en base a la Evaluación Preliminar contemplada en el Reglamento de la Ley del SEIA, Ley N° 27446, aprobado mediante D.S. N° 019-2009-MINAM.

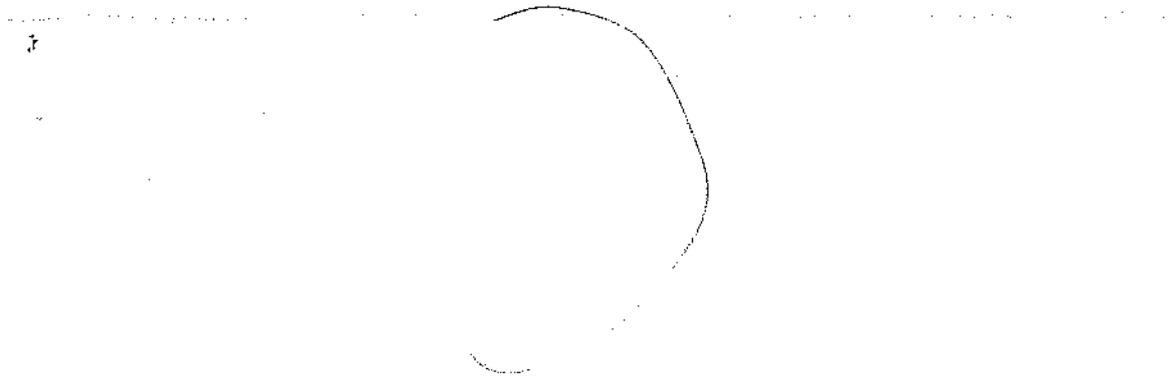
Es todo cuanto informo a usted, para su conocimiento y demás fines.

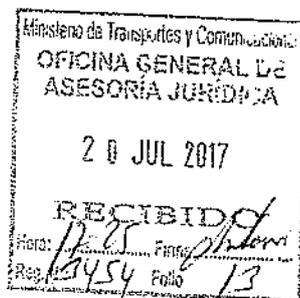
Atentamente,

  
 ING. JORGE LUIS ALVAREZ ZANELLI  
 Especialista Ambiental  
 UGE-PROVIAS NACIONAL

  
 LA SUSCRITA DA SU CONFORMIDAD AL PRESENTE INFORME Y LO REMITE PARA SU TRAMITE  
 ING. LIDIA MEJIA ECHEANDIA  
 Gestión de Estudios III

C.c. Ing. Lidia Mejia (JGEI-UGE)  
Ing. Jorge Álvarez  
Archivo





MEMORANDO N° 975 - 2017 - MTC/16

A : ANA MARÍA TORRES BENAVIDES  
Directora General  
Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR, Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura".

REFERENCIA : a) Memorándum (M) N° 2089-2017-MTC/02.AL.MEM (H.R. N° E-164133-2017).  
b) Memorándum N° 547-2017-MTC/08 (H.R. N° E-164133-2017).  
c) Oficio N° 2967-2016-2017/CPAAAAE-CR (H.R. N° E-164133-2017).

FECHA : Lima, 20 JUL. 2017

Es grato dirigirme a usted en relación al asunto y documentos de la referencia, para remitirle adjunto el Informe Legal N° 076-2017-MTC/16.JES, mediante el cual se atiende el requerimiento de opinión respecto al Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR, presentado al Despacho Ministerial de Transportes por la Presidencia de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República.

Asimismo, cabe precisar que la Hoja de Pre-Derivación del asunto señalado, indica que Provias Nacional deberá remitir el informe respectivo a la DGASA, órgano de línea que además de emitir la opinión solicitada, deberá consolidar la información remitida por Provias Nacional<sup>1</sup>, misma que a la fecha no se ha hecho llegar a esta Dirección General, por lo que atendiendo a los plazos señalados en el documento de la referencia b), cumpla con remitir a su Despacho, la opinión solicitada a la DGASA.

Atentamente,

C.c: Secretaría General.

MMMC/jes

  
Mirlan Morales Córdova  
DIRECTORA GENERAL  
Dirección General de Asuntos  
Socio Ambientales

<sup>1</sup> En el Sistema de Trámite Documentario se aprecia que la Hoja de Ruta fue derivada a Provias Nacional para su atención, adjuntando los antecedentes, el 28 de junio del 2017, la cual se adjunta al presente. Asimismo, con fecha 11 de julio del presente año, la DGASA remitió a Provias Nacional el Memorándum N° 938-2017-MTC/16 que se adjunta en copia al presente, solicitando el Informe respecto a opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR.





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME LEGAL N° 076-2017-MTC/16.JES.

- A : Dra. MIRIAN MARIBEL MORALES CORDOVA  
Directora General de Asuntos Socio Ambientales
- ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR, "Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura".
- REFERENCIA : a) Memorandum (M) N° 2089-2017-MTC/02.AL.MEM (H.R. E-164133-2017)  
b) Oficio N° 2967-2016-2017/CPAAAAE-CR  
c) Memorandum N° 547-2017-MTC/08
- FECHA : Lima, 17 de julio de 2017.

Me dirijo a usted en relación al asunto y documento de la referencia a), por el cual María Egúzquiza Mori, asesora del Despacho Viceministerial de Transportes, solicita a esta Dirección General, emitir opinión respecto al Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR, "Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura", presentado ante el Despacho Ministerial de Transportes y Comunicaciones por la Presidencia de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, a través del documento de la referencia b).

Asimismo, cabe precisar que mediante el documento de la referencia c), la Oficina General de Asesoría Jurídica solicita emitir la requerida opinión, área ante la cual deberá remitirse la misma, de acuerdo a lo indicado en la Hoja de Ruta del asunto indicado.

Sobre el particular, se informa lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1 El Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR, "Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura", fue presentado por la congresista María Elena Foronda Farro, integrante del grupo parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, encontrándose el mismo en la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, de acuerdo a la Ficha de Seguimiento del Proyecto de Ley en mención, que se adjunta al presente Informe.

JUANA ESCOBAR SANABIE  
 ABOGADA  
 Reg. C.A.L. 34078





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Viceministerio  
de Transportes

Dirección General  
de Asuntos  
Socio Ambientales

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

## II. BASE LEGAL

- 2.1 Constitución Política del Perú, artículo 68°.
- 2.2 Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, artículos 1°, 21°, 22° y 25° y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 038-2001-AG, artículos 49° al 58°, 61°, 64°, numerales 93.1 y 93.4 del artículo 93°, 95°, y 116°.
- 2.3 Ley N° 28736, Ley para la Protección de los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, artículo 2° y 5° y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2007-MIMDES, literal ), artículo 2° y artículo 5°.
- 2.4 Decreto Supremo N° 001-2012-MC, aprueba la Décimo Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- 2.5 Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, artículos 14°, 17°, 19°, 44°, 53°, 61° al 66°.
- 2.6 Decreto Supremo N° 004-2017-MTC, Aprueban Reglamento de Protección Ambiental para el Sector Transportes.
- 2.7 Resolución Viceministerial N° 013-2016-VMI-MC, aprobó la Directiva N° 001-2016-VMI/MC, Procedimientos para la aplicación de lo dispuesto en la Décimo Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29875, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.
- 2.8 Decreto Ley N° 25593, Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, modificado por la Ley N° 27912, compilado en el Texto Único Ordenado de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-20003-TR (Art. 83°).
- 2.9 Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del MTC, señala como servicio público a los servicios de telecomunicaciones (Inciso 2, Art. 6°).
- 2.10 Reglamento de Organización y Funciones del MTC aprobado por Decreto Supremo N° 021-2007-MTC (literal f), artículo 3° y artículo 73°).
- 2.11 Ley N° 28525, Ley de Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo (artículo 1°).
- 2.12 Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (Décima Octava Disposición Complementaria Final).
- 2.13 Ley N° 29875, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC.
- 2.14 Resolución Viceministerial N° 013-2016-VMI-MC, aprobó la Directiva N° 001-2016-VMI/MC, Procedimientos para aplicación de lo dispuesto en la Décimo Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29875, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

*Juana Escobar Samané*  
ABOGADA  
REG. C.A.L. 34078



## III. ANÁLISIS

A continuación se procede a analizar la propuesta legislativa en el marco de las funciones que la DGASA ejerce como autoridad ambiental del Sector Transportes, conforme a lo establecido



PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Viceministerio  
de Transportes

Dirección General  
de Asuntos  
Socio Ambientales

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

en el artículo 73° del Reglamento de Organización y Funciones del MTC, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2007-MTC.

### 3.1. Descripción de la propuesta

- 3.1.1. El Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR, "Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura", consta de tres (03) artículos y de tres (03) Disposiciones Complementarias Finales.
- 3.1.2 El Proyecto de Ley en mención, tiene por objeto garantizar la efectividad de los derechos de los pueblos indígenas, en especial de aquellos en situación de aislamiento y contacto inicial, y la protección de las áreas naturales protegidas; en los procesos de evaluación, estudio, diseño, implementación y desarrollo de infraestructura terrestre o vial (artículo 1°).
- 3.1.3 Asimismo, en el artículo 2° propone se establezcan aquellos ámbitos en los cuales no podrán implementar proyectos de infraestructura terrestre o vial, siendo éstos, las Reservas Indígenas y Territoriales; así como las áreas naturales protegidas (ANP) de uso indirecto y las de uso directo, indicando que en este último caso, sólo serán permitidos si responden a las necesidades previstas en los planes de manejo y si cuentan con la compatibilidad positiva del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) (numeral 1.1).

La propuesta también contempla en el numeral 2.2 del artículo 2°, que si el proyecto se superpone con el territorio de comunidades nativas o campesinas, se deberá garantizar la efectividad del derecho a la consulta previa.

Por su parte, el numeral 2.3, propone que de tratarse de un proyecto terrestre o vial nacional y/o interregional, deberá ser sometido a la evaluación ambiental estratégica (EAE).

- 3.1.4 El artículo 3°, propone que el MTC incluya dentro del Clasificador de Rutas del Sistema nacional de Carreteras – SINAC, única y exclusivamente a las carreteras, rutas, trazos y/o proyectos terrestres o viales que cumplan con lo dispuesto en el objeto del Proyecto de Ley.
- 3.1.5 Respecto a las Disposiciones Complementarias Finales, se tiene que la Primera, propone que en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario, el MTC actualice el Clasificador de Rutas del SINAC, para que todas las carreteras, rutas, trazos y/o proyectos terrestres o viales incluidos en el SINAC, cumplan con el objeto de la Ley propuesta.
- La Segunda, propone que se elimine las rutas departamentales: MD N° 104 y UC N° 106.

JUANA ESCOBAR SANCHEZ  
A B O G A D A  
Reg. C.A.L. 34078





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Viceministerio  
de Transportes

Dirección General  
de Asuntos  
Socio Ambientales

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Finalmente, la Tercera propone que en un plazo no mayor a ciento veinte (120) días calendario, el Ministerio de Cultura (MC) actualice las referencias geográficas de la base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios.

- 3.1.6 El sustento de esta propuesta legislativa, expuesto en la Exposición de Motivos es garantizar la efectividad de los derechos de los pueblos indígenas, en especial de aquellos en situación de aislamiento y contacto inicial, y la protección de las áreas naturales protegidas; en los procesos de evaluación, estudio, diseño, implementación y desarrollo de infraestructura terrestre o vial; y en específico, adecuar el marco normativo relativo al desarrollo de infraestructura terrestre o vial, con la normativa nacional e internacional, sobre derechos de los pueblos indígenas y áreas naturales protegidas.
- 3.1.7 En la precitada Exposición de Motivos, se ha identificado que existen diversos proyectos de infraestructura terrestre y/o vial cuyas rutas se superponen total o parcialmente, con los territorios de pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial – PIACI, así como con diversas ANP y sus respectivas zonas de amortiguamiento, habiendo en algunos casos empezado con la construcción de infraestructura terrestre.

En referencia a los efectos de la vigencia de la norma propuesta en la Legislación Nacional, indica que la iniciativa legislativa propuesta no implica modificación alguna en la legislación actual, ya que es un proyecto declarativo, el cual está acorde con la Ley de Descentralización que promueve el desarrollo e integración de los pueblos en las zonas de frontera, habiendo identificado entre otras, como causas del problema, la ausencia de regulación sobre usos del territorio nacional que determine en qué áreas del país pueden construirse carreteras, así como la falta de garantías para el efectivo ejercicio del derecho a la consulta previa en proyectos viales.

- 3.1.8 Respecto a los Efectos de la iniciativa legislativa sobre la legislación nacional, se señala que en relación al Análisis costo beneficio, que la propuesta legislativa no irroga gastos al Erario nacional.

Por otro lado, indican que la iniciativa presentada guarda relación directa con las siguientes políticas de Estado y agenda legislativa del Acuerdo Nacional:

- Democracia y Estado de Derecho, por el fortalecimiento del régimen democrático, del Estado de derecho y afirmación de la identidad nacional.
- Equidad y Justicia Social: Promoción de la igualdad de Oportunidades sin Discriminación.
- Competividad del País: Desarrollo sostenible y gestión ambiental.
- Estado eficiente, transparente y descentralizado: Ordenamiento y gestión territorial.

### 3.2 Análisis de las disposiciones contenidas en la propuesta.

A continuación pasaremos a analizar aquellos artículos del Proyecto de Ley vinculados a las funciones que desarrolla la DGASA, de tal forma que el artículo 3° y las Disposiciones

*Juan Escobar Simane*  
JUAN ESCOBAR SIMANE  
A B O G A D A  
Reg. C.A.L. 34078





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Viceministerio  
de Transportes

Dirección General  
de Asuntos  
Socio Ambientales

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Complementarias Finales Primera y Segunda, no serán analizadas, ya que contienen disposiciones que no son de competencia de la citada Dirección General; y, en el caso de la Tercera Disposición Complementaria Final, se aprecia que compete pronunciarse al respecto al Ministerio de Cultura.

**"Artículo 1°.- Objeto de la Ley**

El objeto de la presente ley es garantizar la efectividad de los derechos de los pueblos indígenas, en especial de aquellos en situación de aislamiento y contacto inicial, y la protección de las áreas naturales protegidas; en los procesos de evaluación, estudio, diseño e implementación y desarrollo de infraestructura terrestre o vial."

Se aprecia que el ámbito de la protección que señalan se garantizaría con la propuesta legislativa presentada, en el marco de los procesos de evaluación, estudio, diseño e implementación y desarrollo de infraestructura terrestre o vial, versa sobre:

- a) Los pueblos indígenas, en especial de aquellos en situación de aislamiento y contacto inicial; y,
- b) La protección de las áreas naturales protegidas.

Respecto a los primeros, se aprecia que el objeto de la ley va más allá del alcance de la sumilla del proyecto de Ley, ya que esta última, sólo hace referencia a los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial – PIACI; sin embargo, en el objeto de la propuesta normativa se habla de: "los pueblos indígenas, en especial de aquellos en situación de aislamiento y contacto inicial", con lo cual se está ampliando los alcances de la iniciativa a los pueblos indígenas en general.

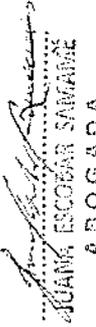
En tal sentido, corresponde discernir si resulta necesario que para garantizar que se hagan efectivos los derechos de los pueblos indígenas, en especial de los PIACI; y, la protección de las áreas naturales protegidas que pudieran verse afectadas con la ejecución de proyectos de infraestructura terrestre o vial, se promulgue una Ley, lo cual se desarrollará en el análisis de los siguientes artículos del Proyecto de Ley presentado.

**"Artículo 2°.- Condiciones para el diseño, elaboración, desarrollo e Implementación de proyectos de infraestructura terrestre o vial**

2.1 No se implementarán proyectos de infraestructura terrestre o vial en los siguientes ámbitos:

- a) Las Reservas Indígenas y Territoriales donde se encuentran los territorios de pueblos en situación de aislamiento y contacto inicial, de conformidad con lo dispuesto por la Ley N° 28736 y la normativa internacional y nacional sobre la materia.

Tampoco cabe el desarrollo de proyectos de infraestructura vial dentro de los territorios no categorizados que los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial que posee, ocupan o utilizan. Para este fin, el Ministerio de Cultura emitirá opinión técnica previa vinculante con el objeto de determinar si

  
ABOGADA  
Reg. C.A.L. 36078





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Viceministerio  
de Transportes

Dirección General  
de Asuntos  
Socio Ambientales

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

existe o no superposición, parcial o total, con el territorio de pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial.

(...)"

Opinión del literal a) del numeral 2.1 del artículo 2° del Proyecto de Ley propuesto:

- En primer lugar, cabe precisar las definiciones de los términos empleados en el señalado literal a), conforme a las definiciones contempladas en los literales j), k) y n) del artículo 3° del Reglamento de la Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2007-MIMDES:
  - Pueblo Indígena en Situación de Aislamiento: Pueblo indígena, o parte de él, que no desarrolla relaciones sociales sostenidas con los demás integrantes de la sociedad nacional o que, habiéndolo hecho, ha optado por discontinuarlas.
  - Pueblo Indígena en Situación de Contacto Inicial: Pueblo indígena, o parte de él, que en base a su decisión se encuentra dentro de un proceso de interrelación con los demás integrantes de la sociedad nacional.
  - Reservas Indígenas: Tierras delimitadas por el Estado, a través de un Decreto Supremo, en favor de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, para proteger sus derechos, su hábitat y las condiciones que aseguren su existencia e integridad como pueblos. Las reservas indígenas gozan de intangibilidad transitoria en tanto continúe la situación de aislamiento y contacto inicial.
- Asimismo, se aprecia que el Proyecto de Ley presentado, propone que no se implementen proyectos de infraestructura terrestre o vial en Reservas Indígenas y Territoriales donde se encuentran los territorios de pueblos en situación de aislamiento y contacto inicial, de conformidad con lo dispuesto por la Ley N° 28736 y la normativa internacional y nacional aplicable.

Al respecto, la citada Ley N° 28736, dispone en el literal d), artículo 2°, que las Reservas Indígenas gozan de intangibilidad transitoria, es decir, en tanto mantengan la calidad de tales, estableciéndose en el artículo 5° de la citada Ley, que en ellas:

- a) *"No podrán establecerse asentamientos poblacionales distintos a los de los pueblos indígenas que habitan en su interior;*
- b) *Se prohíbe la realización de cualquier actividad distinta a la de los usos y costumbres ancestrales de los habitantes indígenas;*<sup>1</sup>
- c) *No se otorgarán derechos que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales, salvo el que con fines de subsistencia realicen los pueblos que las habiten y aquellos que permitan su aprovechamiento mediante métodos que no*

JUAN ESCOBAR SAMANÉ  
ABOGADA  
Reg. C.A.L. 8-078



<sup>1</sup> Lo resaltado en letras negritas es propio.



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

afecten los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial, y siempre que lo permita el correspondiente estudio ambiental. En caso de ubicarse un recurso natural susceptible de aprovechamiento cuya explotación resulte de necesidad pública para el Estado, se procederá de acuerdo a ley;<sup>2</sup> y,

- d) Los pueblos indígenas que las habitan son los únicos y mancomunados beneficiarios de la misma."

Elo, en concordancia con lo establecido en los artículos 28° y 32° del Reglamento de la Ley N° 28736, aprobada mediante Decreto Supremo N° 008-2007-MIMDES, intangibilidad garantizado por el Viceministerio de Interculturalidad (VMI) del Ministerio de Cultura (MC).

- En tal sentido, es de observarse que la Ley N° 28736 y su Reglamento disponen expresamente la prohibición de llevar a cabo cualquier actividad distinta a los usos y costumbres de los habitantes de las Reservas Indígenas, estando incluso prohibido el ingreso de cualquier agente externo al pueblo indígena en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial que habita la reserva (artículo 37° del Reglamento), estableciéndose como excepción a la intangibilidad los supuestos indicados en el literal c) del artículo 5° de la Ley N° 28736, entre los cuales no se encuentra la implementación de proyectos de infraestructura de transporte o telecomunicaciones.
- Asimismo, es importante precisar, que conforme se señala en el literal e) del artículo 7° del Reglamento de la Ley N° 28736, referida a la emisión, por parte del VMI del MC, de la opinión técnica previa vinculante relacionada al componente social, la misma está vinculada a las actividades de exploración y explotación no tradicional de recursos naturales en las reservas indígenas. En el mismo sentido, el artículo 35° del precitado Reglamento dispone que cuando en la reserva indígena se ubique un recurso natural cuya exploración o explotación el Estado considere de necesidad pública, la autoridad sectorial competente, solicitará al VMI del MC, la opinión técnica previa vinculante con ocasión de la elaboración de los estudios ambientales requeridos conforme a Ley.

Es decir, no se contempla la ejecución de proyectos de infraestructura de transporte ni de telecomunicaciones, como excepciones a la regla de la intangibilidad transitoria de las Reservas Indígenas, por lo que se considera innecesario regular por Ley la propuesta de no implementación de proyectos de infraestructura terrestre o vial en las mismas, ya que la propia Ley N° 28736 establece la intangibilidad de estas Reservas, así como las excepciones a la misma, entre las que se encuentran el aprovechamiento de recursos naturales para fines de subsistencia de los pueblos que las habitan; y, la exploración y explotación no tradicional de recursos naturales en dichas Reservas, más no la implementación de proyectos de infraestructura en transporte ni de telecomunicaciones.

"Artículo 2°.- Condiciones para el diseño, elaboración, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura terrestre o vial

<sup>2</sup> Ídem.

JUANITA ESCOBAR SAMAME  
A. B. O. G. A. D. A.  
Reg. C.A.L. 3/078





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Viceministerio  
de Transportes

Dirección General  
de Asuntos  
Socio Ambientales

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 2.1 No se implementarán proyectos de infraestructura terrestre o vial en los siguientes ámbitos:  
(...)
- b) Las áreas naturales protegidas de uso indirecto, tales como los parques nacionales, santuarios nacionales y santuarios históricos.

En el ámbito de las áreas naturales protegidas de uso directo, tales como las reservas nacionales, reservas paisajísticas, refugios de vida silvestre, reservas comunales, bosques de protección, cotos de caza y las áreas de conservación regionales, sólo será posible el desarrollo de proyectos de infraestructura vial, siempre y cuando respondan a las necesidades previstas en los respectivos planes de manejo, contando con una opinión de compatibilidad positiva por parte del Servicio nacional de Áreas Naturales protegidas por el Estado (SERNANP), y siempre que este último haya emitido una opinión favorable respecto del o los instrumentos de gestión ambiental correspondientes.

(...)"

Opinión del literal b) del numeral 2.1 del artículo 2° del Proyecto de Ley propuesto:

- En principio, cabe precisar las definiciones de los términos empleados en el señalado literal b), y otros que son importantes señalar, conforme a las definiciones contempladas en la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 038-2001-AG:
  - **Áreas Naturales Protegidas:** Son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país. Constituyen patrimonio de la Nación. Su condición natural debe ser mantenida a perpetuidad pudiendo permitirse el uso regulado del área y el aprovechamiento de recursos, o determinarse la restricción de los usos directos.
  - **Áreas Naturales Protegidas de Uso Indirecto:** Son aquellas que permiten la investigación científica no manipulativa, la recreación y el turismo, en zonas apropiadamente designadas y manejadas para ello. En estas áreas no se permite la extracción de recursos naturales, así como modificaciones y transformaciones del ambiente natural. Son áreas de uso indirecto: los Parques Nacionales, Santuarios Nacionales y los Santuarios Históricos, los cuales son de carácter intangible, conforme a lo señalado en los literales a, b y c del artículo 22° de la Ley N° 26834.
  - **Áreas Naturales Protegidas de Uso Directo:** Son aquellas que permiten el aprovechamiento o extracción de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales, en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos, definidos por el plan

  
ADÁN ESCOBAR SAMANIEGO  
ABOGADA  
Reg. C.A.L. 3-078





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

de manejo del área. Otros usos y actividades que se desarrollen deberán ser compatibles con los objetivos del área. Son áreas de uso directo: las Reservas Nacionales, Reservas Paisajísticas, Refugios de Vida Silvestre, Reservas Comunes, Bosques de Protección, Cotos de Caza y Áreas de Conservación Regionales.

➤ **Zonas de Amortiguamiento:** Aquellas zonas adyacentes a las Areas Naturales Protegidas del Sistema, que por su naturaleza y ubicación requieren un tratamiento especial para garantizar la conservación del área protegida. El Plan Maestro de cada área definirá la extensión que corresponda a su Zona de Amortiguamiento. Las actividades que se realicen en las Zonas de Amortiguamiento no deben poner en riesgo el cumplimiento de los fines del Area Natural Protegida.

- Asimismo, se aprecia que el Proyecto de Ley presentado, propone que no se implementen proyectos de infraestructura terrestre o vial en áreas naturales protegidas de uso indirecto; y, en el caso de las áreas naturales protegidas de uso directo, sólo serían posible las mismas, siempre y cuando respondan a las necesidades previstas en los respectivos planes de manejo, contando con una opinión de compatibilidad positiva por parte del Servicio Nacional de Áreas Naturales protegidas por el Estado (SERNANP), y siempre que este último haya emitido una opinión favorable, respecto del o los instrumentos de gestión ambiental correspondientes.

- Al respecto, la Ley N° 26834, en su artículo 22° establece el carácter intangible de las áreas de uso indirecto, lo cual significa que en ellas no se permite la extracción de recursos naturales y ningún tipo de modificación del ambiente natural, tan sólo la investigación científica no manipulativa y actividades turísticas, recreativas, educativas y culturales bajo condiciones debidamente reguladas, por lo que se tiene que ya se encuentra establecido por Ley, que en un ANP de uso indirecto no se puede realizar ninguna modificación del medio ambiente natural, lo cual ocurre en la ejecución de cualquier proyecto de infraestructura; y, en el caso de una ANP de uso directo, dispone que otros usos y actividades que se desarrollen deberán ser compatibles con los objetivos del área.

- Asimismo, conforme a lo establecido en el numeral 93.1 del artículo 93° del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Pre protegidas (Decreto Supremo N° 038-2001-AG), respecto a las solicitudes para la realización de alguna actividad, proyecto u obra al interior de un Área Natural Protegida o de su Zona de Amortiguamiento, se requiere de la evaluación de su impacto ambiental, la cual, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 14° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, consiste en un proceso participativo, técnico-administrativo destinado a prevenir, minimizar, corregir y/o mitigar e informar acerca de los potenciales impactos ambientales negativos que pudieran derivarse de las políticas, planes, programas y proyectos de inversión, y asimismo, intensificar sus impactos positivos.

*Juanita Escobar Samanie*  
**JUANITA ESCOBAR SAMANIE**  
 ABOGADA  
 Reg. C.A.L. 33078





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Viceministerio  
de Transportes

Dirección General  
de Asuntos  
Socio Ambientales

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- Respecto a los Estudios de Impacto Ambiental de actividades en Zonas de Amortiguamiento, el Reglamento de la Ley de ANP, establece que los Estudios de Impacto Ambiental - EIA y los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental - PAMA o documentos análogos de los diferentes sectores productivos que consideren actividades o acciones que modifican el estado natural de los recursos naturales renovables agua, suelo, flora y fauna silvestre ubicados en las Zonas de Amortiguamiento de las Áreas Naturales Protegidas (lo cual incluye a las Declaraciones de Impacto Ambiental – DIA), previamente a su aprobación por la autoridad sectorial competente requieren la opinión técnica favorable del SERNANP (artículos 64° y 93°, numeral 93.4), regulando incluso, el contenido de los EIA para actividades, proyectos u obras en ANP (artículo 95°).
- En referencia a ello, el Reglamento de la Ley del SEIA dispone en su artículo 44° que si los proyectos o actividades se localizan al interior de un área natural protegida o en su correspondiente zona de amortiguamiento, la Autoridad Competente deberá solicitar opinión técnica sobre los Términos de Referencia al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP; y en su artículo 53°, que en el caso precitado, la Autoridad Competente deberá solicitar la opinión técnica favorable de dicha autoridad.
- Por su parte, el Reglamento de Protección Ambiental para el Sector Transportes, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2017-MTC, establece en el artículo 46° que la Autoridad Competente requerirá opinión técnica vinculante, como requisito para la aprobación del Estudio Ambiental, sobre los aspectos técnicos que se encuentran en el ámbito de competencias del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), si el proyecto ha sido previsto en un área natural protegida integrante del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, su zona de amortiguamiento y Áreas de Conservación Regional.

En tal sentido, se considera que corresponde al SERNANP pronunciarse respecto a la propuesta del literal b) del numeral 2.1 del artículo 2° del proyecto de Ley propuesto.

- "2.2. En caso que el proyecto terrestre o vial se superponga con el territorio de otros pueblos indígenas, como comunidades nativas o campesinas, se deberá garantizar la efectividad del derecho a la consulta previa, libre e informada de estos pueblos. De encontrarse dentro de alguno de los supuestos previstos por la normatividad nacional e internacional sobre la materia, se deberá obtener el consentimiento libre, previo e informado de estos pueblos."

#### Opinión del numeral 2.2 del artículo 2° del Proyecto de Ley propuesto:

Respecto al proceso de consulta previa en relación a los proyectos de infraestructura de transportes y comunicaciones, es importante señalar los siguiente:

- Conforme a lo establecido en la Décimo Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC,

  
JUANA ESCOBAR CANAVINE  
ABOGADA  
Reg. C.A.L. 34078





PERÚ

**Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones**
**Viceministerio  
de Transportes**
**Dirección General  
de Asuntos  
Socio-Ambientales**

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

la construcción y mantenimiento de infraestructura en materia de salud, educación, así como la necesaria para la provisión de servicios públicos, no requieren ser sometidos al procedimiento de consulta previa previsto en el Reglamento.

- Las actividades de construcción y/o mantenimiento de infraestructura necesaria para la provisión de los servicios de transportes y comunicaciones, son consideradas servicios públicos, ya que se orientan a satisfacer en forma regular y continua necesidades de interés general, pudiendo ser realizadas las mismas en forma directa, mediante concesionario o a través de cualquier otro medio legal.
- La Resolución Viceministerial N° 013-2016-VMI-MC, aprobó la Directiva N° 001-2016-VMI/MC, Procedimientos para aplicación de lo dispuesto en la Décimo Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29875, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, estableciendo los aspectos a ser considerados en la aplicación de la precitada Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29785.

El numeral 6.1.1 de la Directiva en mención dispone que: *"En el caso de construcción y/o mantenimiento de infraestructura relacionada con la provisión de servicios públicos deberá hacerse referencia a la disposición normativa con rango de ley en la que se determina el carácter de servicio público de la actividad a realizarse."*

- Los servicios públicos de transportes y comunicaciones son considerados como tales en las siguientes disposiciones normativas:
  - Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Ley N° 25593, modificado por la Ley N° 27912, compilado en el Texto Único Ordenado de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-20003-TR (Art. 83°).
  - Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del MTC, señala como servicio público a los servicios de telecomunicaciones (Inciso 2, Art. 6°). Por su parte, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, menciona expresamente los "servicios públicos del Sector Transportes y Comunicaciones.
  - Reglamento de Organización y Funciones del MTC aprobado por Decreto Supremo N° 021-2007-MTC (literal f), artículo 3°).
  - Ley N° 28525, Ley de Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo (artículo 1°).
  - Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (Décima Octava Disposición Complementaria Final).
- Las actividades de construcción y/o mantenimiento de infraestructura necesaria para la provisión de los servicios de transportes y comunicaciones, constituyen servicios públicos y al ser reconocidos así en las leyes señaladas precedentemente, se enmarcan dentro de los alcances de la Décimo Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa y de la Directiva N°

  
 JUAN ESCOBAR SAMANIEGO  
 A.D.O.G.A.D.A.  
 Reg. C.A.L. 3-078





PERÚ

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Viceministerio de Transportes

Dirección General de Asuntos Socio Ambientales

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

001-2016-VMI/MC, aprobada mediante Resolución Viceministerial Nro. 013-2016-VMI-MC.

"(...)

- 2.3 En caso que el proyecto terrestre o vial sea nacional y/o interregional deberá ser sometido a una evaluación ambiental estratégica (EAE) que permita escoger la ruta más adecuada en términos económicos, sociales, ambientales y técnicos. La clasificación y la decisión sobre el nivel de los estudios ambientales deberán basarse en la EAE."

Opinión del numeral 2.3 del artículo 2° del Proyecto de Ley propuesto:

- En principio, se debe precisar qué se entiende por Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), la cual puede ser definida, de acuerdo a lo señalado el literal b) del artículo 17° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA) y, en los artículos 11°, literal d), 19° y 62° del Reglamento de la Ley N° 27446, como el instrumento de gestión ambiental, elaborado por la autoridad, sectorial, regional o local encargada de la formulación de políticas, planes o programas que puedan originar implicaciones ambientales significativas, el cual deberá ser remitido al Ministerio del Ambiente – MINAM para su evaluación y aprobación.

- Asimismo, respecto a la finalidad de la EAE, el artículo 61° del precitado Reglamento, señala lo siguiente:

*"La Evaluación Ambiental Estratégica - EAE constituye un proceso sistemático, activo y participativo que tiene como finalidad internalizar la variable ambiental en las propuestas de políticas, planes y programas de desarrollo que formulen las instituciones del Estado, usándola como una herramienta preventiva de gestión ambiental en los niveles de decisión que correspondan.*

*Los resultados de la EAE deben orientarse a la prevención de las implicancias ambientales negativas significativas, así como al conocimiento de los flujos, tendencias y patrones de desarrollo y la prevención de posibles conflictos socio-ambientales, de trascendencia nacional o internacional, que podrían generar esas decisiones. "*

- Como es de apreciarse, de acuerdo a lo establecido en la Ley y el Reglamento del SEIA, la EAE recae sobre políticas, planes o programas y cuentan con un proceso de evaluación contemplado en el título III del Reglamento del SEIA, artículos 61° al 66°; siendo que específicamente, el MINAM revisa y evalúa la EAE y se pronuncia aprobando o no el Informe Ambiental de la EAE sometida a su consideración, atendiendo a los principios y lineamientos de la Política Nacional del Ambiente, Ley N° 28611, la Ley N° 27446 y su Reglamento .

Dicho procedimiento, difiere del proceso de evaluación de impacto ambiental de proyectos de inversión, contemplado en el Título II del Reglamento de la Ley del SEIA, el cual concluye con la Certificación Ambiental emitida por la autoridad sectorial del nivel nacional, para el caso de proyectos de alcance nacional o multiregional en el ámbito de

*Lucy Recat*  
JUNTA ESCOGIDA  
ASOCIADA  
REG. C.A.L. 9-078





PERÚ

**Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones**
**Viceministerio  
de Transportes**
**Dirección General  
de Asuntos  
Socio Ambientales**

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

sus competencias; correspondiendo a las autoridades regionales y locales, emitir la Certificación Ambiental de los proyectos que dentro del marco del proceso de descentralización resulten de su competencia (artículo 17° del Reglamento de la Ley del SEIA)<sup>3</sup>.

- En tal sentido, se tiene que los proyectos de alcance nacional o multiregional corresponden ser aprobados por la autoridad sectorial del nivel nacional en el marco del proceso de evaluación de impacto ambiental correspondiente a proyectos de inversión, por lo que la propuesta del Proyecto de Ley implicaría una modificación de la Ley y el Reglamento del SEIA cuya justificación, no se encuentra sustentada en la Exposición de Motivos del proyecto en mención.

#### IV. CONCLUSIONES

- 4.1 El Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR, "Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura", tiene por objeto garantizar la efectividad de los derechos de los pueblos indígenas, en especial de aquellos en situación de aislamiento y contacto inicial –PIACI; así como la protección de las áreas naturales protegidas que pudieran verse afectadas con la ejecución de proyectos de infraestructura terrestre o vial.
- 4.2 Para ello, propone en el literal a) del numeral 2.1 del Proyecto de Ley propuesto, que no se implementen proyectos de infraestructura terrestre o vial en Reservas Indígenas y Territoriales donde se encuentran los territorios de pueblos en situación de aislamiento y contacto inicial.

Al respecto, conforme a lo establecido en la Ley N° 28736, Ley para la Protección de los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, las Reservas Indígenas gozan de intangibilidad transitoria. Asimismo, ni la Ley N° 28736, ni su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2007-MIMDES, contemplan la ejecución de proyectos de infraestructura de transporte ni de telecomunicaciones como excepciones a la regla de la intangibilidad transitoria de las Reservas Indígenas, por lo que resultaría innecesario regular por Ley la propuesta en mención, ya que la propia Ley N° 28736 establece la intangibilidad de estas Reservas, así como las excepciones a la misma, no encontrándose entre ellas la implementación de proyectos de infraestructura en transporte ni de telecomunicaciones.

- 4.3 Asimismo, el proyecto de Ley analizado, propone en el literal b) del numeral 2.1, establecer los ámbitos en los cuales no implementar proyectos de infraestructura terrestre o vial.

<sup>3</sup> A la fecha, el MTC no ha realizado transferencia de funciones a ningún Gobierno Regional en materia de Certificación Ambiental.

*Juan Carlos Sarraute*  
 JOUAN CARLOS SARRAUTE  
 ABOGADO  
 REG. C.A.L. 8-0078





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Viceministerio  
de Transportes

Dirección General  
de Asuntos  
Socio Ambientales

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Al respecto, siendo que tanto el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, como el Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (Decreto Supremo N° 038-2001-AG) y el Reglamento de Protección Ambiental para el Sector Transportes (Decreto Supremo N° 004-2017-MTC) disponen que los proyectos o actividades a desarrollarse al interior de un área natural protegida o su zona de amortiguamiento requieren de la opinión técnica del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado –SERNANP, se considera que es de competencia de dicha institución emitir el pronunciamiento correspondiente.

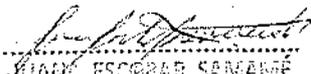
- 4.4 Referente a la propuesta del numeral 2.2 del artículo 2° del Proyecto de Ley en mención, relativa a garantizar el derecho a la consulta previa de las comunidades nativas o campesinas cuando el proyecto terrestre o vial se superponga con sus territorios, se tiene que las actividades de construcción y/o mantenimiento de infraestructura necesaria para la provisión de los servicios de transportes y comunicaciones, constituyen servicios públicos y al ser reconocidos así por Ley<sup>4</sup>, se enmarcan dentro de los alcances de la Décimo Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa y de la Directiva N° 001-2016-VMI/MC, aprobada mediante Resolución Viceministerial Nro. 013-2016-VMI-MC.
- 4.5 Finalmente, sobre la propuesta del numeral 2.3 del artículo 2° del Proyecto de Ley presentado, referido a que los proyectos terrestres o viales nacionales y/o interregionales sean sometidos a una evaluación ambiental estratégica (EAE), se precisa que la EAE recae sobre políticas, planes o programas y cuentan con un proceso de evaluación que difiere del proceso contemplado para la evaluación de proyectos de inversión, siendo que los proyectos de alcance nacional o multiregional corresponden ser aprobados por la autoridad sectorial del nivel nacional, por lo que la propuesta del Proyecto de Ley implicaría una modificación de la Ley y el Reglamento del SEIA cuya justificación, no se aprecia que se encuentra sustentada en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley analizado.



## V. RECOMENDACIÓN

Remitir el presente informe a la Oficina General de Asesoría Jurídica del MTC.

Atentamente,

  
JUANA ESCOBAR SAMANÉ  
ABOGADA  
Reg. C.O.A. 34078

<sup>4</sup> Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Ley N° 25593, modificado por la Ley N° 27912, compilado en el Texto Único Ordenado de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-20003-TR (Art. 83°), la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del MTC, el Reglamento de Organización y Funciones del MTC aprobado por Decreto Supremo N° 021-2007-MTC, la Ley N° 28525, Ley de Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo y la Ley N° 30230; y, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país)



PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Ministerio de Transportes y Comunicaciones  
OFICINA GENERAL DE  
ASESORÍA JURÍDICA

13 JUL 2017

RECIBIDO

Hora: 10:41 Firma: J. Torres  
Reg. N°: 2322 Folio: 06

**MEMORÁNDUM N° 997 -2017-MTC/14**

**A :** ROSARIO ANA MARÍA TORRES BENAVIDES  
Directora General de Oficina General de Asesoría Jurídica

**DE :** CARLOS LOZADA CONTRERAS  
Director General de Caminos y Ferrocarriles

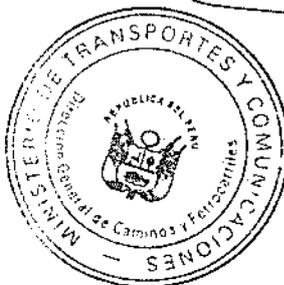
**ASUNTO :** Opinión sobre Proyecto de Ley N°1344-2016-CR

**REF. :** (a) Memorándum Múltiple N° 410-2017-MTC/08  
(b) Oficio N° 1509-2016-2017-CTC/CR  
(c) Informe N° 257-2017-MTC/14.07

**FECHA :** Lima, 13 JUL. 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación a los documentos de la referencia a fin de remitir adjunto al presente, el Informe N° 257-2017-MTC/14.07 de la Dirección de Caminos como se indica en la referencia (c) y que esta Dirección General hace suyo, para su consolidación conforme a lo solicitado.

Atentamente,



Ing. CARLOS E. LOZADA CONTRERAS  
DIRECTOR GENERAL  
Dirección General de Caminos y Ferrocarriles





**INFORME N° 257 -2017-MTC/14.07**

**A :** CARLOS LOZADA CONTRERAS  
Director General de Caminos y Ferrocarriles

**DE :** LUIS ALBERTO ESCOBAR ALARCÓN  
Director de Caminos (e)

**ASUNTO :** Opinión sobre Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR

**REF. :** Memorandum Múltiple N° 410-2017-MTC/08 E-122187-2017

**FECHA :** Lima, 12 JUL. 2017

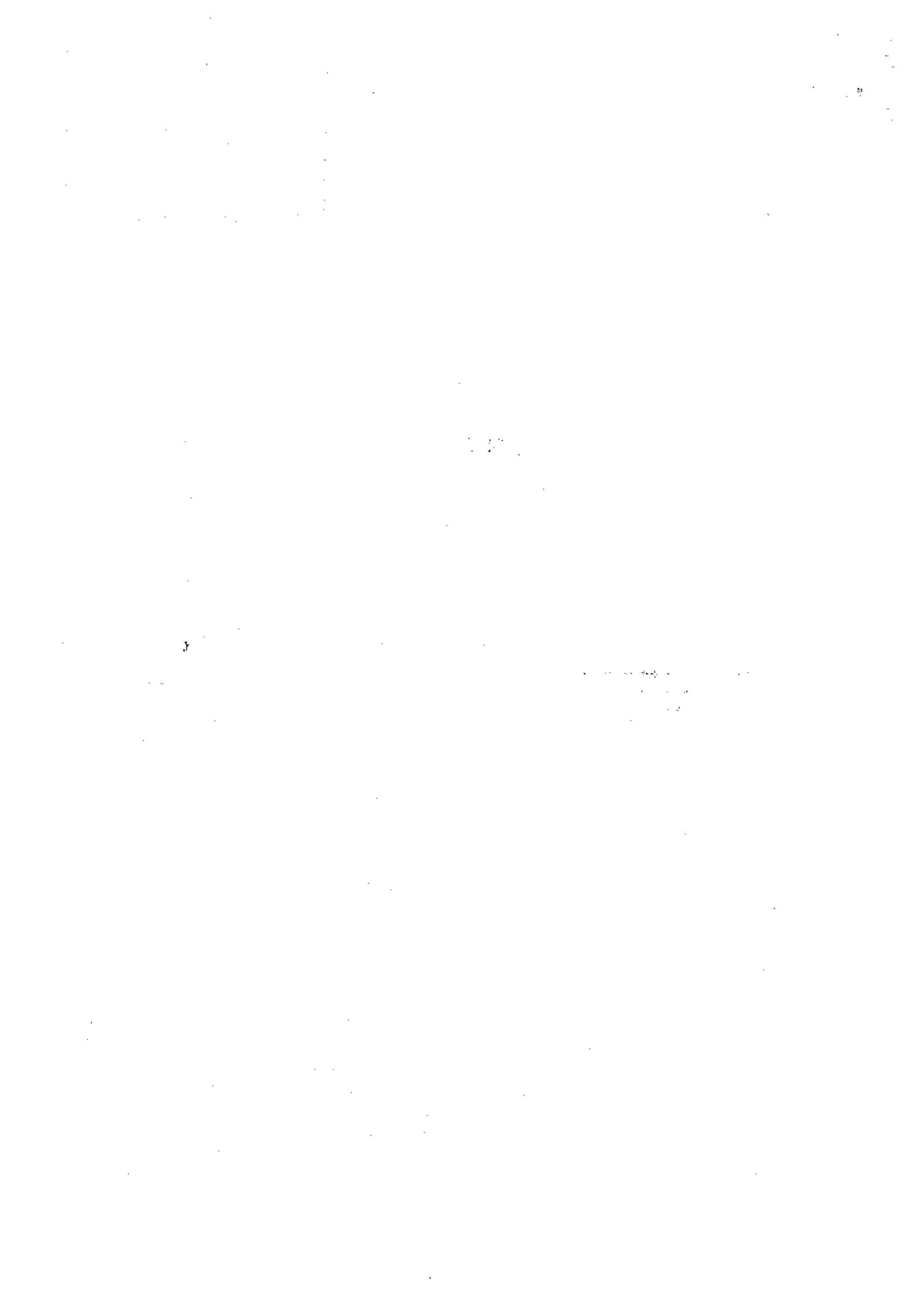
Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia mediante el cual la Oficina General de Asesoría Jurídica solicita opinión sobre Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR: "Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura" remitido por el señor Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, mediante Oficio N° 1509-2016-2017-CTC/CR.

Al respecto, conforme a la información proporcionada se ha identificado que las Redes Viales mencionadas en la Segunda Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley: MD N° 104 Trayectoria: Emp. PE-30 C (Iñapari) – Bélgica – San Martín – L.D. Ucayali (UC-104 a Pto. Esperanza); y la UC N° 106 Trayectoria: Pto. Esperanza – L.D. Madre de Dios (MD-104 a San Martín), se encuentran incluidas como proyecto en el Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras como Rutas Departamentales o Regionales, toda vez que el Clasificador contempla las carreteras existentes y en proyecto, el Código de Ruta y su definición según puntos o lugares principales que conecta.  
(Lo subrayado es nuestro)

En tal sentido, considerando que la trayectoria de las carreteras en proyecto forman parte de la Red Vial Departamental o Regional como se advierte en la Hoja Vial adjunta, la gestión de infraestructura vial es de competencia de los Gobiernos Regionales de Madre de Dios y de Ucayali respectivamente, conforme a lo señalado en el Artículo 4° del D.S. N° 034-2008-MTC Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura Vial.

Con relación al ámbito de aplicación del proyecto de ley, esta Dirección es de opinión que debe tenerse mapeado las zonas donde se ubican los principales pueblos indígenas y áreas naturales protegidas dentro del territorio peruano, y en base a ello identificar las Rutas Viales consignadas en el SINAC que pudieran estar incluidas en la misma. Este procedimiento tiene que estar coordinado con las autoridades competentes debidamente señaladas en el D.S. N° 017-2007-MTC Reglamento de Jerarquización Vial y el D.S. N° 034-2008-MTC Reglamento de Gestión de Infraestructura Vial.







PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Para tal efecto, debe tenerse en cuenta que el conjunto de carreteras dentro del territorio peruano data su construcción desde los años 1930 a la actualidad, por lo que podría darse el caso que existan carreteras principales que estén dentro de las áreas tanto de los pueblos indígenas como en áreas naturales protegidas generándose con ello un problema de continuidad en la anexión de centros poblados en el territorio peruano.

En función de lo antes expuesto se propone reconsiderar el Artículo 3°.- Adecuación del Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras. De igual forma la Primera Disposición Complementaria Final del citado proyecto de ley, por cuanto consideramos que los procedimientos técnicos y jurídicos para su aplicación son complejos.

Finalmente en lo que se refiere a la Segunda Disposición Complementaria Final, las Regiones de Madre de Dios y Ucayali conforme a sus competencias tienen que pronunciarse sobre la no inclusión de las Rutas Departamentales y Regionales MD N° 104 y UC N° 106 en el Clasificador de Rutas vigente, ya que estas autoridades tienen la responsabilidad sobre su jerarquización y gestión respectiva.

Es todo lo que se informa usted.

Atentamente,

  
.....  
LUIS ALBERTO ESCOBAR ALARCÓN  
Director de Caminos (a)  
Dirección General de Caminos y Ferrocarriles





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Oficina General  
de Planeamiento y  
Presupuesto

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Ministerio de Transportes y Comunicaciones  
OFICINA GENERAL DE  
ASESORÍA JURÍDICA

08 JUN 2017

RECIBIDO

Hora: 10:35 Firma: [Firma] Reg. N° 26:35 Folio 03

MEMORANDO N° 893 - 2017-MTC/09

A : DRA. ROSARIO TORRES BENAVIDES  
Directora General de Asesoría Jurídica - MTC

ASUNTO : Proyecto de Ley 1344/2016-CR  
Proyecto de Ley para la protección de los pueblos indígenas en  
situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales  
protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e  
implementación de proyectos de infraestructura.

REF. : Oficio N° 1509-2016-2017-CTC/CR  
Memorandum (M) N° 940-2017-MTC/08

FECHA : Lima, 07 JUN. 2017

Tengo a bien dirigirme a Usted con relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales se solicita opinión a la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto respecto al Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura.

Sobre el particular, se acompaña el Informe N° 148-2017-MTC/09.01, con la opinión de la Oficina de Planeamiento que este despacho hace suyo, el mismo que se remite para su conocimiento y fines que estime pertinente.

Atentamente,



Econ. JORGE D. CHANG SERRANO  
Director General  
Oficina General de Planeamiento y Presupuesto

Adjto. Lo indicado





INFORME N° 148 - 2017-MTC/09.01

ASUNTO : Proyecto de Ley 1344/2016-CR  
Proyecto de Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura.

REF. : Oficio N° 1509-2016-2017-CTC/CR  
Memorándum (M) N° 910-2017-MTC/08

FECHA : Lima, 06 de junio de 2017

---

1. ANTECEDENTES

1.1. Oficio N° 1509-2016-2017-CTC/CR mediante el cual el señor Guillermo Bocangel Weydert, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República solicita al Ministerio de Transportes y Comunicaciones se emita opinión respecto al Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR "Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura".

1.2. Con Memorándum Múltiple N° 910-2017-MTC/08 la Directora General de la Oficina General de Asesoría Jurídica solicita opinión respecto al Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR.

2. ANÁLISIS Y COMENTARIOS

3.1 El artículo 1° del Proyecto de Ley tiene como objeto garantizar la efectividad de los derechos de los Pueblos Indígenas, en especial de aquellos en situación de aislamiento y contacto inicial y la protección de las áreas naturales protegidas, en los procesos de implementación y desarrollo de infraestructura terrestre.

3.2 El artículo 2° del proyecto de Ley referido a las condiciones para el diseño, elaboración, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura, señala expresamente los ámbitos en los cuales no se podrán implementar proyectos de infraestructura terrestre

- En el marco de la Ley 28736, Ley para la protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial PIACI y la normativa internacional sobre la materia. Requiere la opinión técnica previa vinculante del Ministerio de Cultura.

Las Áreas Naturales Protegidas ANP de uso directo, tales como las reservas nacionales, paisajistas, refugios de vida silvestre, reservas comunales, bosques de protección, cotos de caza y las áreas de conservación regionales. Requiere opinión de compatibilidad positiva por parte del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado SERNANP.

En el caso que el proyecto terrestre se superponga con el territorio de otros pueblos indígenas, como comunidades nativas o campesinas se debe garantizar





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Oficina General  
de Planeamiento y  
Presupuesto

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

la efectividad del derecho a la Consulta Previa, libre e informada, Ley 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios.

- En los casos en que el proyecto terrestre sea nacional y/o interregional deberá ser sometido a una evaluación ambiental estratégica (EAE).

3.3 El artículo 3° del proyecto de ley señalará expresamente la necesidad de que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, bajo responsabilidad, adecue el Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras – SINAC, la misma que solo deberá incluir las carreteras, rutas, trazos y/o proyectos terrestres que cumplan con lo dispuesto en el artículo 1° del proyecto de Ley.

3.4 La Exposición de Motivos señala que el proyecto de ley busca adecuar el marco normativo nacional e internacional con el desarrollo de infraestructura terrestre, cuyas rutas se superponen total o parcialmente con los territorios de diferentes pueblos indígenas y el ámbito de diversas Áreas Naturales Protegidas; indica expresamente que el Clasificador de Rutas aprobado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones mediante Decreto Supremo N° 011-2016-MTC, ha oficializado rutas viales en distintos niveles de desarrollo e implementación que traspasan territorios de PIACI y ANP.

3.5 También refiere que el MTC en su papel de Órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre le corresponde dictar los reglamentos nacionales establecidos en la ley, y administrar y mantener la infraestructura vial nacional, emitir la Reglamentación de Jerarquización Vial; el Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras SINAC clasificadas en Red Vial Nacional, Red Vial Departamental o Regional y Red Vial Vecinal o Rural, que incluye códigos de rutas, Mapas Viales, entre otros documentos de gestión.

3.6 Señala asimismo que la causa de los problemas se originan por la presión proveniente de actividades económicas ilegales e informales; la ausencia de regulación sobre el uso del territorio nacional, falta de normativa uniforme y predecible; y por último la falta o debilidad institucional de las entidades rectoras en ANP y PIACI, que son las entidades encargadas de proteger los territorios, tales como el Ministerio de Cultura y el SERNANP. Adicionalmente identifica la falta de garantías para el ejercicio efectivo del derecho a la consulta previa.

3.7 Según lo propone la Exposición de Motivos, el análisis costo – beneficio, no cuantifica los beneficios de la protección relativa a los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial y las áreas naturales protegidas, sin embargo desde el punto de vista social es evidente que propone un ordenamiento jurídico peruano, beneficioso para fortalecer los derechos a la vida, la integridad y la libre determinación y territorio de los pueblos indígenas, el mismo que su aplicabilidad al ser normativa de la función del Estado no generaría gastos al erario nacional.

3.8 Respecto a la Exposición de Motivos es oportuno delinear los siguientes alcances:

El MTC es la Autoridad competente y Órgano Rector a nivel nacional en materia de transporte y comunicaciones, emite el marco legal y normativo para el desarrollo de la infraestructura y servicios; específicamente en la ejecución de los proyectos de inversión, vela por la conservación del medio ambiente y de las





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Oficina General  
de Planeamiento y  
Presupuesto

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

garantías de derechos de propiedad de la tierra y seguridad jurídica de las Comunidades Nativas y población en general.

- La Dirección General de Caminos y Ferrocarriles es el órgano de línea de ámbito nacional encargado de normar sobre la gestión de la infraestructura de caminos, puentes y ferrocarriles, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Organización y Funciones del MTC artículo 57°.
- La Dirección General de Asuntos Socio Ambientales (DGASA), es el órgano de línea que se encarga de formular estrategias y normas socio-ambientales, propone programas y planes de manejo socio-ambiental. Vela por el cumplimiento de las normas de conservación del medio ambiente, con el fin de garantizar el adecuado manejo de los recursos naturales durante el desarrollo de obras de infraestructura de transporte, conduce los procesos de expropiación y reubicación que se requieran, implementa las disposiciones establecidas en el Reglamento de Consulta y Participación Ciudadana, en el Proceso de Evaluación Ambiental y Social, y vela por el derecho de propiedad de la tierra de las Comunidades y población en general. Así mismo emite opinión respecto a los estudios de Impacto Ambiental de los proyectos de infraestructura.

3.9 Sin perjuicio de la competencia como Órgano rector del MTC en materia de transportes, se hace oportuno establecer un ordenamiento jurídico respecto de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, siendo apropiado empoderar a las entidades encargadas de proteger sus territorios, el Ministerio de Cultura y el SERNANP, y al mismo tiempo revisar y ajustar el respectivo Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras que emite el MTC como órgano rector a nivel nacional y otras normas referidas al tema.

### 3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

3.1 El proyecto de Ley materia de opinión propicia un ordenamiento jurídico peruano relativo a los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, y contribuye de esta manera en un aspecto determinado a fortalecer sus derechos a la vida, la integridad, a la libre determinación y al territorio; propiciando así mismo el fortalecimiento de las entidades encargadas de proteger los territorios de PIACI y de ANP.

3.2 Las Direcciones Generales de Caminos y Ferrocarriles DGCyF y de Asuntos Socio Ambientales DGASA en su condición de órganos de línea competentes del MTC son los llamados a evaluar y de ser el caso a mejorar los documentos de gestión respecto a la identificación y desarrollo de la infraestructura de transportes, delimitación de competencias, gestión de los proyectos de infraestructura, conservación del medio ambiente y las garantías de derechos de propiedad de la tierra y seguridad jurídica de la comunidades y población en general.



En base a lo expuesto en los numerales precedentes y con el pronunciamiento de las Direcciones Generales enunciadas (DGCyF y DGASA), quienes de ser el caso serán los llamados a implementar las mejoras en la normativa de gestión de transportes,



PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Oficina General  
de Planeamiento y  
Presupuesto

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

la Oficina de Planeamiento estima pertinente la aprobación del proyecto de Ley N° 1344/2016-CR.

- 3.4 En materia del Análisis Costo – Beneficio, se recomienda enfatizar el beneficio de aprobar el proyecto de ley bajo en punto de vista social que propone un ordenamiento jurídico peruano, beneficioso para fortalecer los derechos a la vida, la integridad y la libre determinación y territorio de los pueblos indígenas.

Atentamente,

Eco. CARMEN FERREYROS TRIGOSO  
Director Sistema Administrativo I  
Oficina de Planeamiento  
Oficina General de Planeamiento y Presupuesto

El presente informe cuenta con la conformidad del suscrito

Eco. JAVIER VEGA DÍAZ  
Director  
Oficina de Planeamiento  
Oficina General de Planeamiento y Presupuesto





Ministerio de Transportes y Comunicaciones  
**OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA**  
 26 MAY 2017  
**RECIBIDO**  
 Hora: 14:00 Firma: [Firma]  
 Reg. N° 2375 Folio 11

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**MEMORANDO N° 398 -2017-MTC/21**

**A :** DRA. NANCY ZEDANO MARTÍNEZ  
 Directora General de la Oficina General de Asesoría Jurídica  
 Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

**ASUNTO :** Opinión sobre Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR.

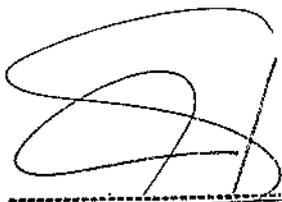
**REFERENCIA :** a) Memorándum Múltiple N° 410-2017-MTC/08  
 b) Hoja de Ruta N° E-122187-2017  
 c) Oficio N° 1509-2016-2017-CTC/CR  
 d) Informe N° 060-2017-MTC/21.UGE/wps  
 e) Informe N° 165-2017-MTC/21.UGAL

**FECHA :** Lima, 26 MAYO 2017.

Es grato dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR – "Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura".

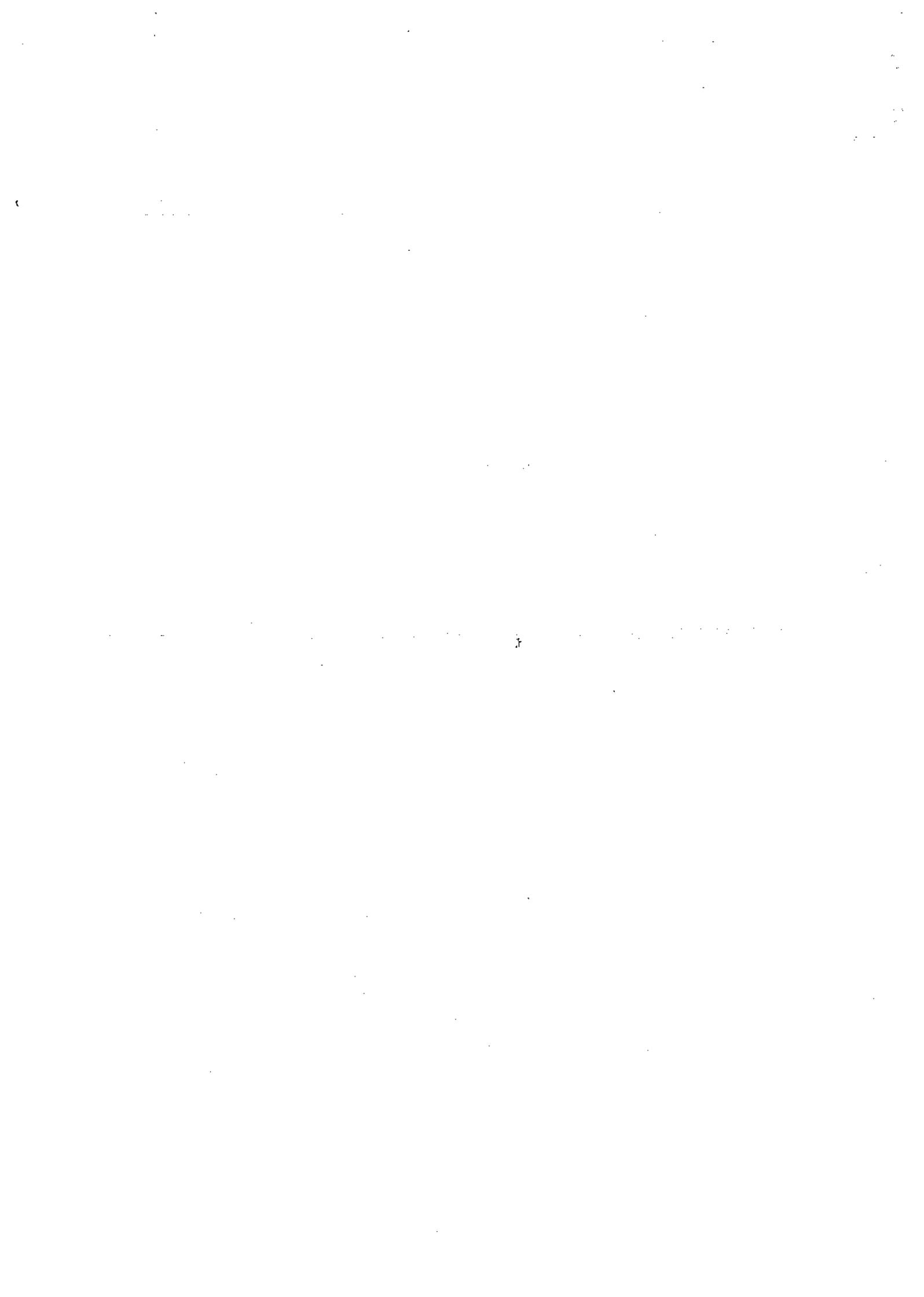
Al respecto, se remite el Informe N° 165-2017-MTC/21.UGAL, elaborado por la Unidad Gerencial de Asesoría Legal y el Informe N° 060-2017-MTC/21.UGE/wps, elaborados por las Unidades Gerenciales de Estudios, para los fines que estime pertinente.

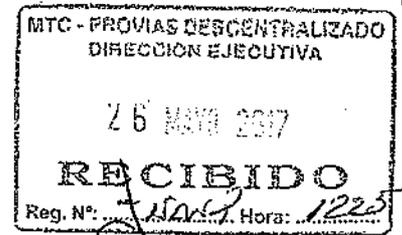
Atentamente,

  
 Ing. PATRICIA ELIZABETH CAMA MEZA  
 DIRECTORA EJECUTIVA (e)  
 PROVIAS DESCENTRALIZADO



Exp. 8401-2017.  
 MEC/cgi





**INFORME N° 165-2017-MTC/21.UGAL**

**A :** DRA. MELIZA EVANS CRISPIN  
Gerente de la Unidad Gerencial de Asesoría Legal (e)

**DE :** DR. CARLOS GARCÍA IBÁÑEZ  
Abogado IV

**ASUNTO :** Opinión sobre Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR

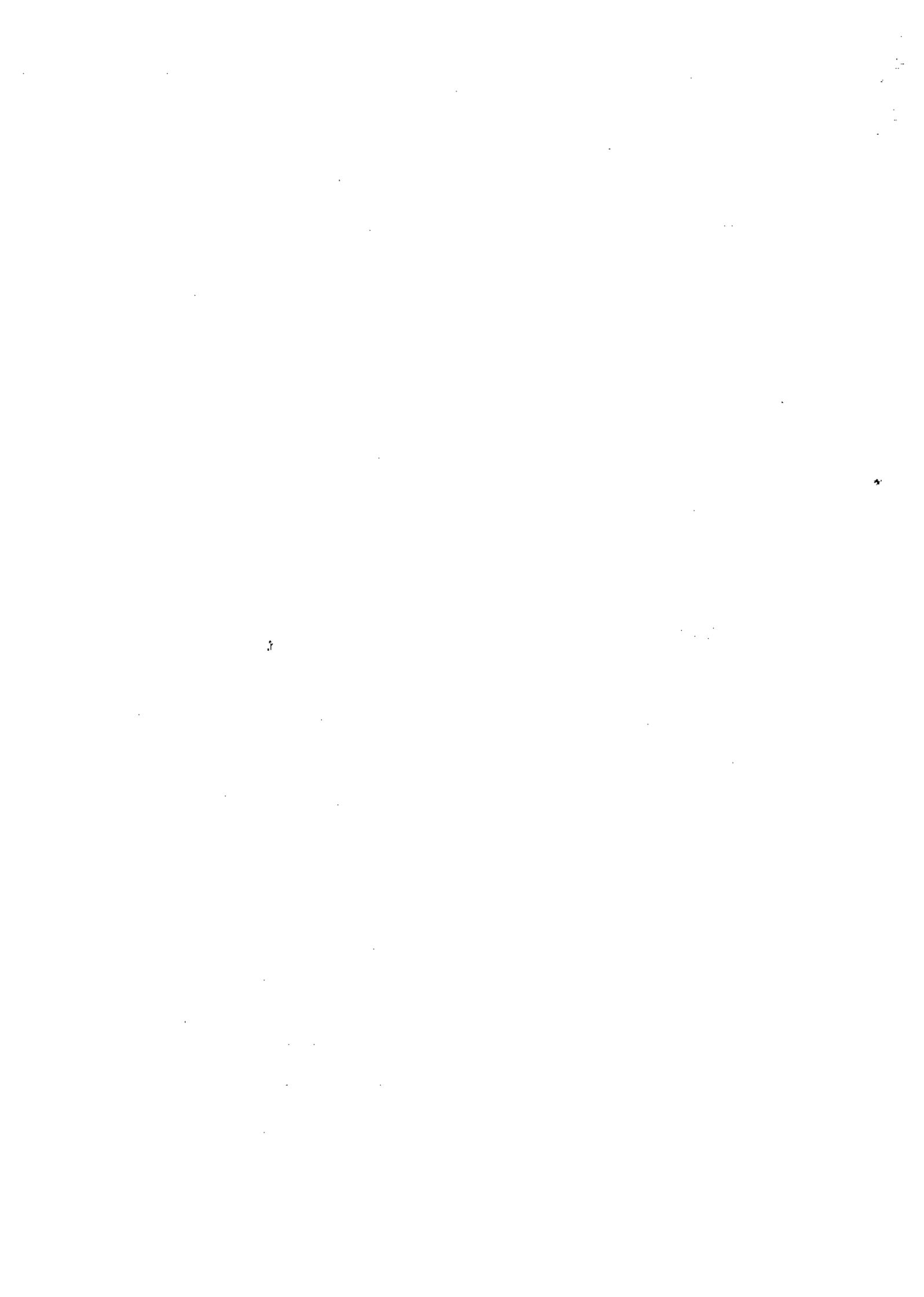
**REF. :** a) Memorandum Múltiple N° 410-2017-MTC/08  
b) Hoja de Ruta N° E-122187-2017  
c) Oficio N° 1509-2016-2017-CTC/CR  
d) Memorando N° -2017-MTC/21.UGE  
e) Informe N° 0-2017-MTC/1.UGE/wps

**FECHA :** Lima, 26 de mayo del 2017.

Es grato dirigirme a usted con relación a los documentos de la referencia, para informar lo siguiente:

**BASE LEGAL:**

- Constitución Política del Perú.
- Convenio N° 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.
- Declaración de Naciones Unidas sobre derechos de pueblos indígenas.
- Ley N° 29785 - Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT).
- Ley N° 26889 - "Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa".
- Ley 27181 - "Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre".
- Ley N° 27867 - "Ley Orgánica de Gobierno Regionales".
- Ley N° 27972 - "Ley Orgánica de Municipalidades".
- Ley N° 29370 - "Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones".
- Decreto Supremo N° 034-2008-MTC - Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura Vial.
- Decreto Supremo N° 001-2012-MC - Reglamento de la Ley N° 29785.
- Decreto Supremo N° 008-2006-JUS - Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- Decreto Supremo N° 033-2002-MTC, que crea el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - PROVIAS NACIONAL
- Decreto Supremo N° 029-2006-MTC, que crea el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado – PROVIAS DESCENTRALIZADO.
- Resolución Ministerial N° 115-2007-MTC/02, que aprueba el Manual de Operaciones de PROVIAS DESCENTRALIZADO.





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**ANTECEDENTES:**

1. Con Oficio N° 1509-2016-2017-CTC/CR recibido el 15 de mayo de 2017, el señor Guillermo Bocangel Weydert, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, remite al Ministerio de Transportes y Comunicación, para su opinión, el Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR – "Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura".
2. Con Memorandum Múltiple N° 410-2017-MTC/08 recibido el 22 de mayo de 2017, la Directora General de la Oficina General de Asesoría Jurídica del MTC solicita se emita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR – "Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura".

**ANÁLISIS:**

1. El Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR tiene por objeto garantizar la efectividad de los derechos de los pueblos indígenas, en especial de aquellos en situación de aislamiento y contacto inicial y la protección de las áreas naturales protegidas, en los procesos de evaluación, estudio, diseño, implementación y desarrollo de infraestructura terrestre o vial.
2. Al respecto, debe considerarse que el **GOBIERNO REGIONAL**, dentro de sus competencias exclusivas está la de promover y ejecutar las inversiones públicas de ámbito regional en proyectos de infraestructura vial, energética, de comunicaciones y de servicios básicos de ámbito regional, con estrategias de sostenibilidad, competitividad, oportunidades de inversión privada, dinamizar mercados y rentabilizar actividades.

El artículo 56°, literal b) de la Ley 27867, "Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales", establece que EL GOBIERNO REGIONAL, planifica, administra y ejecuta el desarrollo de la infraestructura vial regional, no comprendida en el Red Vial Nacional o Rural, debidamente priorizada dentro de los planes de desarrollo regional; asimismo, promueve la inversión privada, nacional y extranjera en proyectos de infraestructura de transporte.

3. Por otro lado, es necesario precisar que la **MUNICIPALIDAD** conforme a la Ley N° 27972 - "Ley Orgánica de Municipalidades", es un órgano de gobierno promotor del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y con plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, que goza de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

Conforme a lo establecido en el artículo 17°, numeral 17.1, literal k) y artículo 18° numeral 18.1, literal c) de la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, **LA MUNICIPALIDAD** tiene competencia en materia de gestión, la construcción, mejoramiento, rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura vial que se encuentra bajo su jurisdicción.





4. Mediante Decreto Supremo N° 033-2002-MTC publicado el 12.07.2002, se crea el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - **PROVIAS NACIONAL**, como unidad ejecutora del pliego del MTC, de carácter temporal, con autonomía técnica, administrativa y financiera, encargado de las actividades de preparación, gestión, administración y ejecución de proyectos de infraestructura de transporte como construcción, mejoramiento, rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura de transportes relacionada a la Red Vial Nacional, así como de la planificación, gestión y control de actividades y recursos económicos que se emplean para el mantenimiento y seguridad de las carreteras y puentes la Red Vial Nacional.
5. El Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado – **PROVIAS DESCENTRALIZADO**, conforme lo señala el Manual de Operaciones<sup>1</sup>, es una Unidad Ejecutora del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, adscrita al Despacho Viceministerial de Transportes, encargada de las actividades de preparación, gestión, administración y de ser el caso la ejecución de proyectos y programas de infraestructura de transporte departamental y rural en sus distintos modos, así como el desarrollo y fortalecimiento de capacidades institucionales para la gestión descentralizada del transporte departamental y rural, no teniendo competencia sobre la rehabilitación y mejoramiento de las vías nacionales, departamentales ni vecinales, salvo delegación que se realice para la formulación y/o ejecución de un proyecto dentro de dichos ámbito.
6. La Unidad Gerencial de Transporte Estudios con Informe N° 060-2017-MTC/1.UGE/wps de fecha 26 de mayo de 2017, ha señalado lo siguiente:
- El artículo 9° de la clasificación de carreteras del capítulo V Clasificación de las Carreteras del Reglamento de Jerarquización Vial, aprobado con Decreto Supremo N° 017-2007-MTC, establece que: (...) *"Corresponde al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles, efectuar la Clasificación de las Carreteras que conforman el Sistema Nacional de Carreteras (SINAC), en aplicación a los criterios establecidos en el artículo 8° del presente Reglamento, considerando para tales efectos la información que proporcionen las autoridades competentes a que se refiere el artículo 6° del presente Reglamento"* (...).

Bajo este aspecto, se describe lo siguiente

- En el artículo 3° Adecuación del clasificador de rutas del Sistema Nacional de Carreteras – SINAC, de la propuesta de Ley establece que: *"El Ministerio de Transportes y Comunicaciones bajo responsabilidad, deberá incluir dentro del Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras – SINAC, única y exclusivamente a las carreteras, rutas. Trazos y/o proyectos terrestres o viales que cumplan con lo dispuesto por el artículo 1° de la presente ley"*.
- Como se observa, lo dispuesto en el artículo 3° y las disposiciones complementarias de la propuesta de la presente Ley, se encuentra dentro de las

<sup>1</sup> Mediante Resolución Ministerial N° 115-2007-MTC/02, se aprueba el Manual de Operaciones de PROVIAS DESCENTRALIZADO.





funciones de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 9° de la Clasificación de Carreteras del capítulo V Clasificación de las Carreteras del Reglamento de Jerarquización Vial, aprobado mediante D.S. N° 017-2007-MTC.

- En ese sentido, estando a lo dispuesto en el artículo 3° y las disposiciones complementarias de la propuesta de la presente Ley, dentro de las funciones de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 9° de la Clasificación de Carreteras del capítulo V Clasificación de las Carreteras del Reglamento de Jerarquización Vial, aprobado mediante D.S. N° 017-2007-MTC; no corresponde emitir opinión respecto a lo solicitado, por no estar dentro de las competencias de nuestra Entidad.
7. En tal sentido, corresponde a la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, al encontrarse dentro de sus funciones la clasificación de las carreteras, y no a **PROVIAS DESCENTRALIZADO** emitir opinión con relación al Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR.
  8. No obstante lo señalado, en el referido proyecto se señala que dicha propuesta es declarativa y que no genera costo al erario nacional, sin embargo, consideramos que resulta necesario que se evalúe el análisis costo – beneficio del referido proyecto.

#### CONCLUSIONES:

- Conforme a la normatividad vigente, la competencia en infraestructura vial de los caminos departamentales y rurales (vecinal y herradura) es de los Gobiernos Regionales y Locales respectivamente y la Red Nacional se encuentra a cargo del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – PROVIAS NACIONAL.
- Corresponde a la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, al encontrarse dentro de sus funciones la clasificación de las carreteras, y no a **PROVIAS DESCENTRALIZADO** emitir opinión con relación al Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR.
- Sin perjuicio de ello, en el referido proyecto se señala que dicha propuesta es declarativa y no genera costo al erario nacional, sin embargo, consideramos que resulta necesario se evalúe el análisis costo – beneficio del referido proyecto, al margen de tenerse en consideración el artículo 71° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado con Decreto Supremo N° 0304-2012-EF.

Atentamente,

Abog. Carlos García Ibáñez  
Abogado IV  
Unidad Gerencial de Asesoría Legal

Exp. 8401-2017  
MEC/cgi  
Hoja de Ruta E-122187-2017.





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

25 MAY 2017

**INFORME N° 060 – 2017 - MTC/21.UGE/wps**

**A :** ING. CARLOS ALBERTO TIPIÁN MUÑANTE  
Gerente de la Unidad Gerencial de Estudios (e)

**DE :** ING. WALTER PINEDA SÁNCHEZ  
Especialista de estudios

**ASUNTO :** Solicitud de opinión

**REFERENCIA :** Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR  
Memorando N° 555-2017-MTC/21.UGAL

**FECHA :** Lima, 25 de mayo de 2017

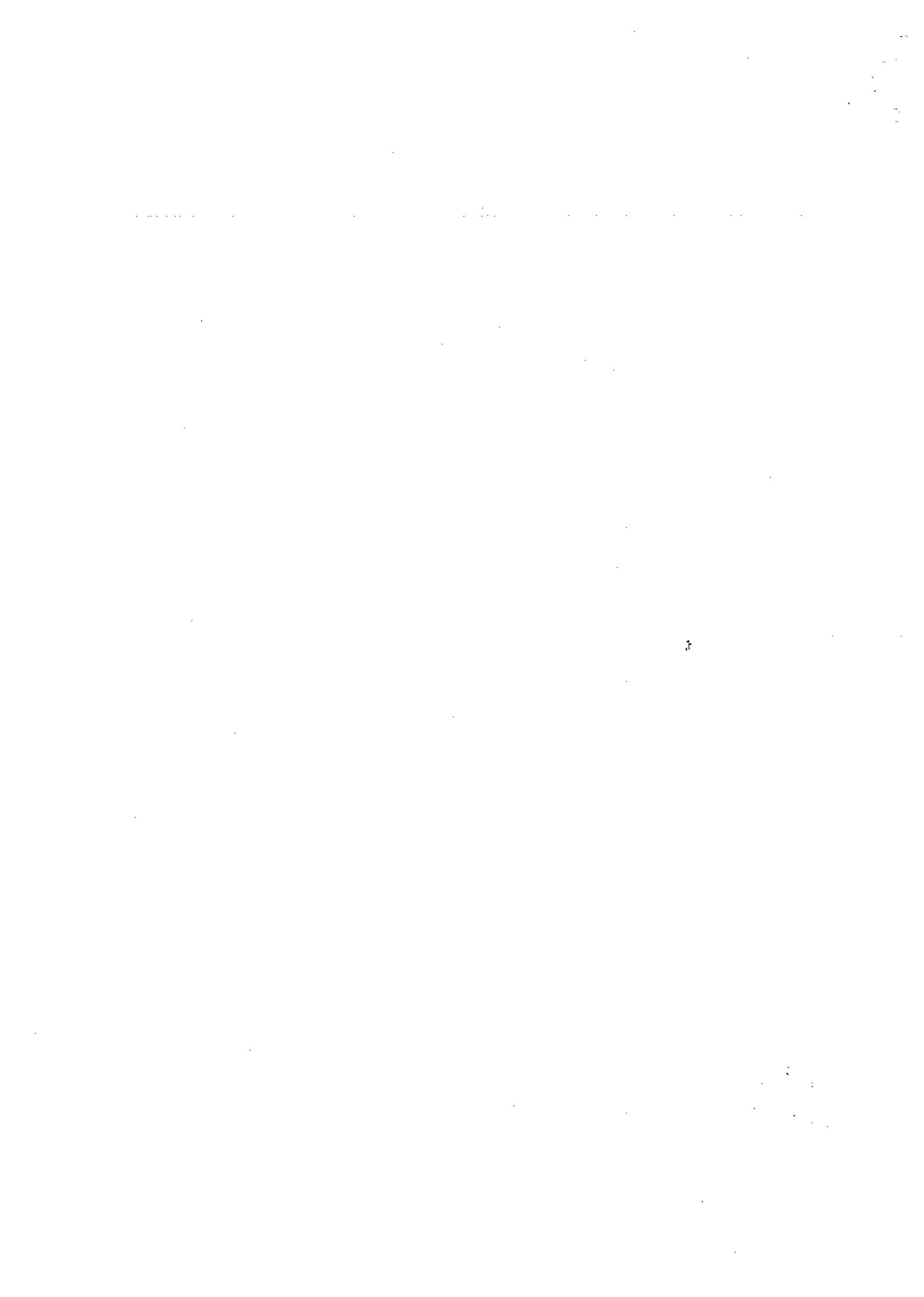
Me dirijo a usted en atención al documento en referencia mediante el cual la Unidad Gerencial de Asesoría Legal remite el requerimiento efectuado por el señor Guillermo Bocangel Weydert presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, el cual requiere opinión del Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura.

Al respecto, informo lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante Oficio N° 15095-2016-2017-CTC/CR del 15 de mayo de 2017, el señor Guillermo Bocangel Weydert presidenta de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, el cual requiere opinión del Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura.
- 1.2 A través del Memorando Múltiple N° 410-2017-MTC/08 del 22 de mayo, la Dirección General de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, remite a nuestra entidad el requerimiento efectuado por el señor Guillermo Bocangel Weydert presidenta de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, el cual requiere opinión del Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura, solicitando la emisión del informe correspondiente en el marco de sus competencias.







PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 1.3 Con Memorando N° 555-2017-MTC/21.UGAL del 24 de mayo de 2017, la Unidad Gerencial de Asesoría Legal remite el requerimiento efectuado por el señor Guillermo Bocangel Weydert presidenta de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, el cual requiere opinión del Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura.

## II. ANÁLISIS DEL REQUERIMIENTO

### Del proyecto de Ley

- 2.1 El objeto del proyecto de Ley N° 1344/2016-CR establece la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura.

### Opinión

En mérito a la documentación presentada, previamente debemos precisar los siguientes aspectos normativos.

### **ASPECTO NORMATIVO**

El Artículo 9° de la clasificación de carreteras del capítulo V Clasificación de las Carreteras del Reglamento de Jerarquización Vial aprobado mediante D.S. N° 017-2007-MTC, establece que: *"Corresponde al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles, efectuar la Clasificación de las Carreteras que conforman el Sistema Nacional de Carreteras (SINAC), en aplicación a los criterios establecidos en el artículo 8° del presente Reglamento, considerando para tales efectos la información que proporcionen las autoridades competentes a que se refiere el artículo 6° del presente Reglamento"*.

Bajo este aspecto, se describe lo siguiente

- 2.2 En el Artículo 3° Adecuación del clasificador de rutas del Sistema Nacional de Carreteras – SINAC, de la propuesta de Ley establece que: *"El Ministerio de Transportes y Comunicaciones bajo responsabilidad, deberá incluir dentro del Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras – SINAC, única y exclusivamente a las carreteras, rutas. Trazos y/o proyectos terrestres o viales que cumplan con lo dispuesto por el artículo 1° de la presente ley"*.







PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 2.3 Como se observa, lo dispuesto en el Artículo 3° y las disposiciones complementarias de la propuesta de la presente Ley, se encuentra dentro de las funciones de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 9° de la Clasificación de Carreteras del capítulo V Clasificación de las Carreteras del Reglamento de Jerarquización Vial, aprobado mediante D.S. N° 017-2007-MTC.
- 2.4 En ese sentido, al estar lo dispuesto en el Artículo 3° y las disposiciones complementarias de la propuesta de la presente Ley, dentro de las funciones de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 9° de la Clasificación de Carreteras del capítulo V Clasificación de las Carreteras del Reglamento de Jerarquización Vial, aprobado mediante D.S. N° 017-2007-MTC; no corresponde emitir opinión respecto a lo solicitado, por no estar dentro de las competencias de nuestra entidad.

### III. RECOMENDACIÓN

- 3.1 Por lo expuesto, recomiendo derivar el presente documento a la Unidad Gerencial de Asesoría Legal, indicando que, lo dispuesto en el Artículo 3° y las disposiciones complementarias de la propuesta de Ley N° 1344/2016-CR, se encuentra dentro de las funciones de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 9° de la Clasificación de Carreteras del capítulo V Clasificación de las Carreteras del Reglamento de Jerarquización Vial, aprobado mediante D.S. N° 017-2007-MTC; por lo que corresponde a dicha entidad, emitir opinión respecto a lo solicitado.

Es cuanto informo a usted, para su conocimiento y fines respectivos.

Atentamente,

.....  
Ing. Walter Pineda Sánchez  
Especialista de Estudios  
Unidad Gerencial de Estudios

WPS  
Archivo  
D./informes-2017  
H. Ruta N° E-122187-2017  
N°. Exp. 8401-2017





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

MTC  
Oficina de Coordinación  
Administrativa  
SECRETARÍA GENERAL

11 ENE 2018

RECIBIDO EN LA FECHA  
HORA: 15:30  
FECHA: 11/01/2018

INFORME N° 127-2018-MTC/08

**A :** ANA ISABEL DOMINGUEZ DEL AGUILA  
Secretaria General

**Asunto :** Remite opinión sobre Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR, Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura

**Referencia :** a) Memorandum N° 3785-2017-MTC/20  
b) Memorandum N° 3228-2017-MTC/20  
c) Memorandum N° 1506-2017-MTC/20.6  
d) Informe N° 029-2017-MTC/20.6.2/JLAZ  
e) Memorando N° 975-2017-MTC/16  
f) Informe Legal N° 076-2017-MTC/16.JES  
g) Memorandum N° 997-2017-MTC/14  
h) Informe N° 257-2017-MTC/14.07  
i) Memorando N° 855-2017-MTC/16  
j) Informe Legal N° 056-2017-MTC/16.JES  
k) Memorando N° 893-2017-MTC/09  
l) Informe N° 148-2017-MTC/09.01  
m) Memorando N° 398-2017-MTC/21;  
n) Informe N° 165-2017-MTC/21.UGAL  
o) Informe N° 060-2017-MTC/21.UGE/wps  
p) Memorandum Múltiple N° 410-2017-MTC/08  
q) Oficio N° 2967-2016-2017/CPAAAAE-CR (H.R. N° E-164133-2017)  
r) Oficio N° 1509-2016-2017-CTC/CR (Hoja de Ruta N° E-122187-2017)

**Fecha :** 11 de enero de 2018

Por el presente me dirijo a usted con relación al asunto, a fin de informarle lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Mediante Oficio N° 1509-2016-2017-CTC/CR, el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, solicitó al Ministro de Transportes y Comunicaciones, opinión respecto del Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR, Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura.
- 1.2 Con Oficio N° 2967-2016-2017/CPAAAAE-CR, la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, solicitó al Ministro de Transportes y Comunicaciones, opinión respecto del citado Proyecto de Ley.
- 1.3 Mediante Memorando N° 398-2017-MTC/21 la Dirección Ejecutiva del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado - Provías Descentralizado remite los Informes N°s 165-2017-MTC/21.UGAL de la Unidad Gerencial de Asesoría Legal y 060-





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

2017-MTC/21.UGE.wps de la Unidad Gerencial de Estudios mediante los cuales opina sobre el referido Proyecto de Ley.

- 1.4 Con Memorando N° 893-2017-MTC/09 la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto hace suyo el Informe N° 148-2017-MTC/09.01 de la Oficina de Planeamiento a través del cual emite opinión respecto del Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR.
- 1.5 Mediante Memoranda N°s 855-2017-MTC/16 y 975-2017-MTC/16 la Dirección General de Asuntos Socio Ambientales remite los Informes Legales N°s 056-2017-MTC/16.JES y 076-2017-MTC/16.JES mediante los cuales emite opinión respecto del Proyecto de Ley citado.
- 1.6 Con Memorandum N° 997-2017-MTC/14 la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles hace suyo el Informe N° 257-2017-MTC/14.07 de la Dirección de Caminos mediante el cual emite opinión respecto del Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR.
- 1.7 Mediante Memorandum N° 3228-2017-MTC/20 la Dirección Ejecutiva del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - Provías Nacional remite el Memorandum N° 1506-2017-MTC/20.6 de la Unidad Gerencial de Estudios el cual contiene el Informe N° 029-2017-MTC/20.6.2/JLAZ a través del cual emite opinión respecto del Proyecto de Ley referido.

## II. ANÁLISIS:

### DEL PROYECTO DE LEY

- 2.1 El Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR en su artículo primero establece que su objeto consiste en garantizar la efectividad de los derechos de los pueblos indígenas, en especial de aquellos en situación de aislamiento y contacto inicial, y la protección de las áreas naturales protegidas; en los procesos de evaluación, diseño, implementación y desarrollo de infraestructura terrestre o vial.
- 2.2 A su vez, en su artículo segundo, establece las condiciones para el diseño, elaboración, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura terrestre o vial detallando las zonas en donde no deben implementarse dichos proyectos.
- 2.3 En su artículo tercero dispone la obligación del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en adelante el MTC, de incluir dentro del Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras – SINAC, únicamente las carreteras, rutas, trazos y/o proyectos terrestres o viales que cumplan con el objeto del citado Proyecto de Ley.
- 2.4 Por último, en sus disposiciones complementarias finales establece que el MTC debe actualizar el Clasificador de Rutas a efectos de que todas las carreteras, rutas, trazos y/o proyectos terrestres o viales cumplan con el objeto del presente Proyecto de Ley así como también el Ministerio de Cultura deberá actualizar las referencias geográficas de la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios.

### DEL CUMPLIMIENTO DE LA ESTRUCTURA NORMATIVA EN EL PROYECTO DE LEY





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

2.5 El Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, en adelante el Reglamento, que es aplicable a todas las entidades de la Administración Pública, señala entre otros para la elaboración de anteproyectos de ley, sin menoscabo de las atribuciones y potestades del Congreso de la República, lo siguiente:

a) El artículo 2 de la Exposición de Motivos:

*"La exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración.*

*Asimismo, la fundamentación debe incluir un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado".*

b) El artículo 3 del Análisis Costo Beneficio:

*"3.1 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 o en su defecto posibilita apreciar añalficamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.*

*3.2 El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.*

*3.3 Las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla".*

c) El artículo 4 del Análisis de Impacto de la vigencia de la norma en la Legislación Nacional:

*"El análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento o si se trata de una propuesta que modifica o deroga normas vigentes. En caso de tener un efecto derogatorio, éste se debe precisar expresamente. El análisis debe incluir una referencia a los antecedentes, diagnóstico de la situación actual y objetivos de la propuesta. Si se modifica o deroga una norma vigente debe analizarse su idoneidad o efectividad precisando falencias, vacíos o defectos que sea necesario superar mediante una acción normativa".*

2.6 De la revisión de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, se advierte que justifica su expedición, en la existencia de diversos proyectos de infraestructura terrestre y/o vial que se superponen total o parcialmente, con los territorios de diferentes pueblos indígenas en situación de aislamiento o contacto inicial, así como con el ámbito de diversas áreas naturales protegidas (ANP) y sus respectivas zonas de amortiguamiento. Sin embargo, del desarrollo del mismo, no se advierte el detalle o el porcentaje de





proyectos que puedan incurrir en tal situación, habiéndose tomado como muestra solamente aquellas ubicadas en el departamento de Madre de Dios. Asimismo, tampoco se observa el porcentaje o el estimado de pueblos indígenas o en situación de aislamiento que puedan verse afectados con la infraestructura vial; datos que son necesarios para sustentar el análisis costo - beneficio de la presente norma, más aún cuando la naturaleza de la misma versa sobre una política social y ambiental.

A su vez, tampoco se advierte de la Exposición de Motivos si el Proyecto de Ley pretende suplir algún vacío normativo, más aún cuando se señala en la Primera Disposición Complementaria Final que el MTC debe actualizar el Clasificador de Rutas a efectos de que todas las carreteras, rutas, trazos y/o proyectos terrestres o viales cumplan con el objeto del presente Proyecto de Ley. En ese sentido, la Exposición de Motivos no cumple con los artículos 3 y 4 del Reglamento.

### DE LAS OPINIONES TÉCNICAS

- 2.7 Con Memorando N° 398-2017-MTC/21 la Dirección Ejecutiva del Provías Descentralizado remite los Informes N°s 165-2017-MTC/21.UGAL de la Unidad Gerencial de Asesoría Legal y 060-2017-MTC/21.UGE.wps de la Unidad Gerencial de Estudios mediante los cuales opina que corresponde a la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles del MTC, en virtud del artículo 9 del Reglamento de Jerarquización Vial, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2007-MTC, emitir opinión respecto del presente Proyecto de Ley, por cuanto es el órgano competente en efectuar la clasificación de las carreteras que conforman el SINAC.
- 2.8 A través del Memorando N° 893-2017-MTC/09 la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto hace suyo el Informe N° 148-2017-MTC/09.01 de la Oficina de Planeamiento a través del cual respecto del Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR, concluye lo siguiente:

"(...)

### 3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 3.1 *El proyecto de Ley materia de opinión propicia un ordenamiento jurídico peruano relativo a los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, y contribuye de esta manera en un aspecto determinado a fortalecer sus derechos a la vida, la integridad, a la libre determinación y al territorio; propiciando así mismo el fortalecimiento de las entidades encargadas de proteger los territorios de PIACI y de ANP.*
- 3.2 *Las Direcciones Generales de Caminos y Ferrocarriles DGFyC y de Asuntos Socio Ambientales DGASA en su condición de órganos de línea competentes del MTC son los llamados a evaluar y de ser el caso a mejorar los documentos de gestión respecto a la identificación y desarrollo de la infraestructura de transportes, delimitación de competencias, gestión de los proyectos de infraestructura, conservación del medio ambiente y las garantías de derechos de propiedad de la tierra y seguridad jurídica de las comunidades y población en general.*
- 3.3 *En base a lo expuesto en los numerales precedentes y con el pronunciamiento de las Direcciones Generales enunciadas (DGCyF y DGASA), quiénes de ser el caso serán los llamados a implementar las mejoras en la normativa de gestión de transportes, la Oficina de Planeamiento estima pertinente la aprobación del proyecto de Ley N° 1344/2016-CR.*





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 3.4 *En materia del Análisis Costo – Beneficio, se recomienda enfatizar el beneficio de aprobar el proyecto de ley bajo un punto de vista social que propone un ordenamiento jurídico peruano, beneficioso para fortalecer los derechos a la vida, la integridad y la libre determinación y territorio de los pueblos indígenas."*
- 2.9 Con Memoranda N°s 855-2017-MTC/16 y 975-2017-MTC/16 la Dirección General de Asuntos Socio Ambientales remite los Informes Legales N°s 056-2017-MTC/16.JES y 076-2017-MTC/16.JES mediante los cuales emite opinión respecto del citado Proyecto de Ley, concluyendo lo siguiente:

" (...)

- 4.1 *El Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR, "Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura", tiene por objeto garantizar la efectividad de los derechos de los pueblos indígenas, en especial de aquellos en situación de aislamiento y contacto inicial – PIACI; así como la protección de las áreas naturales protegidas que pudieran verse afectadas con la ejecución de proyectos de infraestructura terrestre o vial.*
- 4.2 *Para ello, propone en el literal a) del numeral 2.1 del Proyecto de Ley propuesto, que no se implementen proyectos de infraestructura terrestre o vial en Reservas Indígenas y Territoriales donde se encuentran los territorios de pueblos en situación de aislamiento y contacto inicial.*

*Al respecto, conforme a lo establecido en la Ley N° 28736, Ley para la Protección de los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, las Reservas Indígenas gozan de intangibilidad transitoria. Asimismo, ni la Ley N° 28736, ni su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2007-MIMDES, contemplan la ejecución de proyectos de infraestructura de transporte ni de telecomunicaciones como excepciones a la regla de la intangibilidad transitoria de las Reservas Indígenas, por lo que resultaría innecesario regular por Ley la propuesta en mención, ya que la propia Ley N° 28736 establece la intangibilidad de estas Reservas, así como las excepciones a la misma, no encontrándose entre ellas la implementación de proyectos de infraestructura en transporte ni de telecomunicaciones.*

- 4.3 *Asimismo, el proyecto de Ley analizado, propone en el literal b) del numeral 2.1, establecer los ámbitos en los cuales no implementar proyectos de infraestructura terrestre o vial.*

*Al respecto, siendo que tanto el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, como el Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental para el Sector Transportes (Decreto Supremo N° 038-2001-AG) y el Reglamento de Protección Ambiental para el Sector Transportes (Decreto Supremo N° 004-2017-MTC) disponen que los proyectos o actividades a desarrollarse al interior de un área natural protegida o su zona de amortiguamiento requieren de la opinión técnica del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP, se considera que es de competencia de dicha institución emitir el pronunciamiento correspondiente.*

- 4.4 *Referente a la propuesta del numeral 2.2 del artículo 2° del Proyecto de Ley propuesto, relativa a garantizar el derecho a la consulta previa de las comunidades nativas o campesinas cuando el proyecto terrestre o vial se superponga con sus territorios, se tiene que las actividades de construcción y/o mantenimiento de infraestructura necesaria para la provisión de los servicios de transportes y comunicaciones, constituyen servicios públicos y al ser reconocidos así por Ley, se enmarcan dentro de los alcances de la*





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

*Décimo Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa y de la Directiva N° 001-2016-VMI/MC, aprobada mediante Resolución Viceministerial Nro. 013-2013-VMI-MC.*

4.5 Finalmente, sobre la propuesta del numeral 2.3 del artículo 2° del Proyecto de Ley presentado, referido a que los proyectos terrestres o viales nacionales y/o interregionales sean sometidos a una evaluación ambiental estratégica (EAE), se precisa que la EAE recae sobre políticas, planes o programas y cuentan con un proceso de evaluación que difiere del proceso contemplado para la evaluación de proyectos de inversión, siendo que los proyectos de alcance nacional o multiregional corresponden ser aprobados por la autoridad sectorial del nivel nacional, por lo que la propuesta del Proyecto de Ley implicaría una modificación de la Ley y el Reglamento del SEIA cuya justificación, no se aprecia que se encuentra sustentada en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley analizado."

2.10 Mediante Memorandum N° 997-2017-MTC/14 la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles hace suyo el Informe N° 257-2017-MTC/14.07 de la Dirección de Caminos mediante el cual emite opinión respecto del Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR, indicando lo siguiente:

"(...)

*Al respecto, conforme a la información proporcionada se ha identificado que las Redes Viales mencionadas en la Segunda Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley: MD N° 104 Trayectoria: Emp. PE-30 C (Iñapari) – Bélgica – San Martín – L.D. Ucayali (UC-104 a Pto. Eeranza); y la UC N° 106 Trayectoria: Pto. Esperanza – L.D. Madre de Dios (MD-104 a San Martín), se encuentran incluidas como proyecto en el Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras como Rutas Departamentales o Regionales, toda vez que el Clasificador contempla carreteras existentes y en proyecto, el Código de Ruta y su definición según puntos o lugares principales que conecta.*

*En tal sentido, considerando que la trayectoria de las carreteras en proyecto forman parte de la Red Vial Departamental o Regional como se advierte en la Hoja Vial adjunta, la gestión de infraestructura vial es de competencia de los Gobiernos Regionales de Madre de Dios y de Ucayali respectivamente, conforme a lo señalado en el Artículo 4° del D.S. N° 034-2008-MTC Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura Vial.*

*Con relación al ámbito de aplicación del proyecto de ley, esta Dirección es de opinión que debe tenerse mapeado las zonas donde se ubican los principales pueblos indígenas y áreas naturales protegidas dentro del territorio peruano, y en base a ello identificar las Rutas Viales consignadas en el SINAC que pudieran estar incluidas en la misma. Este procedimiento tiene que estar coordinado con las autoridades competentes debidamente señaladas en el D.S. N° 017-2007-MTC Reglamento de Jerarquización Vial y el D.S. N° 034-2008-MTC Reglamento de Gestión de Infraestructura Vial.*

*Para tal efecto, debe tenerse en cuenta que el conjunto de carreteras dentro del territorio peruano data su construcción desde los años 1930 a la actualidad, por lo que podría darse el caso que existan carreteras principales que estén dentro de las áreas tanto de los pueblos indígenas como en áreas naturales protegidas generándose con ello un problema de continuidad en la anexión de centros poblados en el territorio peruano.*

*En función de lo antes expuesto se propone reconsiderar el Artículo 3°.- Adecuación del Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras. De igual forma la Primera Disposición Complementaria Final del citado proyecto de ley, por cuanto consideramos que los procedimientos técnicos y jurídicos para su aplicación son complejos.*





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

*Finalmente en lo que se refiere a la Segunda Disposición Complementaria Final, las Regiones de Madre de Dios y Ucayali conforme a sus competencias tienen que pronunciarse sobre la no inclusión de las Rutas Departamentales y Regionales MD N° 104 y UC N° 106 en el Clasificador de Rutas vigente, ya que estas autoridades tienen la responsabilidad sobre su jerarquización y gestión respectiva."*

- 2.11 Con Memorandum N° 3228-2017-MTC/20 la Dirección Ejecutiva del Provias Nacional remite el Memorandum N° 1506-2017-MTC/20.6 de la Unidad Gerencial de Estudios el cual contiene el Informe N° 029-2017-MTC/20.6.2/JLAZ a través del cual emite opinión respecto del citado Proyecto de Ley, concluyendo lo siguiente:

"(...)

### 3. CONCLUSIONES

- *Respecto a la protección de las Áreas Naturales Protegidas en la gestión de los proyectos de infraestructura vial, en el caso de PROVIAS NACIONAL, se aplica, entre otras normas, lo establecido en el D.S. N° 003-2011-MINAM del 16.02.2011, que modifica el Artículo 116° del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2001-AG, referido a la emisión de compatibilidad.*
- *En cuanto a la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, sería conveniente se analice lo dispuesto por la Décimo Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29785 Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado mediante D.S. N° 001-2012-MC de fecha 03.04.2012.*
- *La clasificación de los proyectos y determinación de la categoría de estudio de impacto ambiental a ser aplicados, en el caso de los proyectos de PROVIAS NACIONAL, se realiza en base a la Evaluación Preliminar contemplada en el Reglamento de la Ley N° 27446, aprobado mediante D.S. N° 019-2009-MINAM."*

### DE LA OPINIÓN DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

- 2.12 Tal como se ha expuesto, el Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR tiene como objeto garantizar la efectividad de los derechos de los pueblos indígenas, en especial de aquellos en situación de aislamiento y contacto inicial, y la protección de las áreas naturales protegidas; en los procesos de evaluación, diseño, implementación y desarrollo de infraestructura terrestre o vial.
- 2.13 Al respecto, debemos señalar que la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del MTC, en su artículo 4 establece que dicha entidad es competente de manera exclusiva, entre otros, en infraestructura de transportes de alcance nacional e internacional; y, es competente de manera compartida con los gobiernos regionales y gobiernos locales, conforme a sus leyes orgánicas y las leyes sectoriales, entre otros, en infraestructura de transportes de alcance regional y local.
- 2.14 A su vez, el artículo 4 del Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura Vial, aprobado por Decreto Supremo N° 034-2008-MTC, establece que el MTC en su calidad de órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, a través de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles, es la autoridad competente para dictar





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- las normas correspondientes a la gestión de la infraestructura vial, fiscalizar su cumplimiento e interpretar las normas técnicas. Asimismo, establece que cada nivel de gobierno del Estado se encargará de la gestión de la infraestructura vial sea esta nacional, departamental o regional y vecinal o rural.
- 2.15 De igual manera, el Reglamento de Jerarquización Vial, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2007-MTC, en su artículo 6 establece las autoridades competentes para la jerarquización del SINAC conforme a cada nivel de gobierno.
- 2.16 Asimismo, el citado Reglamento en su artículo 18 considera a las áreas o vías de acceso restringido como aquellas en las que se requiere aislar externalidades negativas generadas por las actividades relacionadas con el transporte y tránsito terrestre; correspondiendo a las autoridades competentes imponer las restricciones de acceso al tránsito y/o transporte en este tipo de áreas o vías, que pueden ser aplicadas en forma permanente, temporal o periódica. A su vez, dispone que las limitaciones a la circulación o cualquier otra restricción adoptada así como los desvíos acordados, se comunicarán a las autoridades correspondientes para que implementen las medidas de regulación del tránsito, seguridad vial e información a los usuarios. Dicha definición de áreas o vías de acceso restringido también se encuentra contenida en el Glosario de Términos de Uso Frecuente en Proyectos de Infraestructura Vial, aprobado por Resolución Ministerial N° 18-2013-MTC/14.
- 2.17 Cabe señalar, además que el artículo 19 del Reglamento de Jerarquización Vial, establece los criterios para la declaración de áreas o vías de acceso restringido, siendo uno de ellos cuando se trata de áreas de protección ecológica o reservas nacionales, zonas arqueológicas, parques de protección agrícola y turística.
- 2.18 De esta manera, estando a la normativa expuesta, y de acuerdo a las funciones de cada nivel de gobierno, le corresponde a la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles conducir y mantener el Registro Nacional de Carreteras así como tener actualizado el inventario vial a nivel nacional, en coordinación con los órganos competentes del MTC, concesionarios, órganos competentes de nivel regional, local y otros según corresponda, tal como lo señalan los literales d) y e) del artículo 62 del Reglamento de Organización y Funciones del MTC, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2007-MTC; para lo cual debe contar con:
- a) Información actualizada y consolidada en función a los cambios que experimenten las vías.
  - b) Ajustes que se hayan efectuado en las carreteras de la Red Vial Nacional que atraviesan zonas urbanas, en las ciudades del país.
  - c) Precisiones de la Red Vial Departamental o Regional de los veinticuatro (24) departamentos y de la Provincia Constitucional del Callao.
  - d) Actualización de la Red Vial Vecinal o Rural, teniendo como base la información obtenida de los Planes Viales Provinciales Participativos.
- 2.19 Por tanto, tenemos que el ordenamiento del sector contempla, en aquellos casos en que las vías transcurran en áreas de protección ecológica o reservas nacionales, zonas arqueológicas, parques de protección agrícola y turística. la posibilidad de que dichas vías sean declaradas de acceso restringido.
- 2.20 Debemos señalar que a través de la Ley N° 28736 se ha establecido un régimen especial transectorial de protección de los derechos de los Pueblos Indígenas de la Amazonía





Peruana que se encuentren en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial, garantizando en particular sus derechos a la vida y a la salud salvaguardando su existencia e integridad.

- 2.21 El artículo 5 de la citada Ley, establece que las reservas indígenas para los pueblos indígenas en situación de aislamiento o de contacto inicial son intangibles en tanto mantengan la calidad de tales; en las cuales:
- a) No podrán establecerse asentamientos poblacionales distintos a los de los pueblos indígenas que habitan en su interior.
  - b) Se prohíbe la realización de cualquier actividad distinta a la de los usos y costumbres ancestrales de los habitantes indígenas.
  - c) No se otorgarán derechos que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales, salvo el que con fines de subsistencia realicen los pueblos que las habiten y aquellos que permitan su aprovechamiento mediante métodos que no afecten los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial, y siempre que lo permita el correspondiente estudio ambiental. En caso de ubicarse un recurso natural susceptible de aprovechamiento cuya explotación resulte de necesidad pública para el Estado, se procederá de acuerdo a ley.
  - d) Los pueblos indígenas que las habitan son los únicos y mancomunados beneficiarios de la misma.
- 2.22 A su vez, el artículo 35 del Reglamento de la Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2007-MINDES, establece que cuando en la reserva indígena se ubique un recurso natural cuya exploración o explotación el Estado considere de necesidad pública, la autoridad sectorial competente, solicitará al Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, la opinión técnica previa vinculante con ocasión de la elaboración de los estudios ambientales requeridos conforme a Ley.
- 2.23 De esta manera, observamos que a través de la Ley N° 28736, se garantiza la intangibilidad de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o de contacto inicial, estableciendo de manera taxativa las prohibiciones que se aplican en los mismos, no contemplándose como una de ellas la implementación de proyectos de infraestructura terrestre o vial, entendiéndose como tal, toda carretera que conforma o no el SINAC, de acuerdo al Glosario de Términos de Uso Frecuente en Proyectos de Infraestructura Vial, aprobado por Resolución Ministerial N° 18-2013-MTC/14.
- 2.24 Por otra parte, la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), establece que la consulta previa es el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos.





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 2.25 Sin embargo, la Décimo Quinta Disposición Complementaria Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC, establece que la construcción y mantenimiento de infraestructura en materia de salud, educación, así como la necesaria para la provisión de servicios públicos que, en coordinación con los pueblos indígenas, esté orientada a beneficiarlos, no requerirán ser sometidos al procedimiento de consulta previsto en el Reglamento.
- 2.26 De acuerdo con el artículo 7 de la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del MTC, constituye una función específica de competencia compartida del MTC, entre otras, planear, regular, autorizar, gestionar y evaluar los servicios de transporte terrestre por carretera, transporte ferroviario y transporte acuático, así como los servicios portuarios y conexos, en el ámbito de su competencia. En ese sentido, los proyectos de infraestructura terrestre o vial están orientados a brindar, entre otros, el servicio de transporte regular de personas, el cual según el numeral 3.62 del artículo 3 del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, es aquella modalidad del servicio de transporte público de personas realizado con regularidad, continuidad, generalidad, obligatoriedad y uniformidad para satisfacer necesidades colectivas de viaje de carácter general, a través de una ruta determinada mediante una resolución de autorización.
- 2.27 De este modo, los proyectos de infraestructura terrestre o vial para la provisión de los servicios de transportes y comunicaciones, constituyen servicios públicos, no encontrándose dentro de los alcances de la Décimo Quinta Disposición Complementaria Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC.
- 2.28 Por tanto, se advierte del literal a) del numeral 2.1 del artículo 2 del presente Proyecto de Ley, que su objeto es establecer una prohibición para implementar proyectos de infraestructura terrestre o vial en reservas indígenas y territoriales, cuando las Leyes N°s 28736 y 29785, tal como se ha expuesto anteriormente, no propugnan tal limitación. Debe tenerse en cuenta que los proyectos de infraestructura vial son obras de infraestructura pública de interés público de la población de las distintas localidades y/o ciudades del país, los mismos que sirven para el servicio de transporte (de personas y mercancías) entre las localidades en el marco de su dinámica económico - productiva y poblacional y constituyen una de las bases para el desarrollo del país, tal como lo ha señalado el Provías Nacional en su Informe N° 029-2017-MTC/20.6.2/JLAZ.
- 2.29 La Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, establece en su artículo 1 que las Áreas Naturales Protegidas son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país; dichas áreas constituyen patrimonio de la Nación y su condición natural debe ser mantenida a perpetuidad pudiendo permitirse el uso regulado del área y el aprovechamiento de recursos, o determinarse la restricción de los usos directos.
- 2.30 A su vez, el cuarto párrafo del numeral 116.1 del artículo 116 del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2001-AG,





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

que la Autoridad Competente requerirá opinión técnica vinculante, al SERNANP si el proyecto ha sido previsto en un área natural protegida integrante del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, su zona de amortiguamiento y Áreas de Conservación Regional.

- 2.36 Asimismo, dicha norma, en su artículo 60 establece medidas para la protección de la flora y fauna, disponiendo que debe minimizarse la afectación a las áreas con cobertura forestal. Las actividades de desbosque que impliquen afectación directa de flora, fauna y ecosistemas, se realizarán buscando minimizar los impactos a niveles tolerables, aplicando la jerarquía de mitigación, y de conformidad con las obligaciones establecidas en la autorización de desbosque otorgada por la autoridad competente en materia forestal. Además, señala que especial interés tendrá la protección de zonas de anidamiento, colpas, árboles semilleros y hábitats de especies amenazadas, por lo que en la etapa de diseño de proyecto deberán identificarse estas áreas sensibles y procurar su no afectación.
- 2.37 De otra parte, respecto al numeral 2.3 del artículo 2 de la presente propuesta legislativa, debemos tener en cuenta lo sostenido por la Dirección General de Asuntos Socio Ambientales en su Informe Legal N° 076-2017-MTC/16.JES, cuando señala que *"el proceso de evaluación ambiental estratégica (EAE) difiere del proceso de evaluación de impacto ambiental de proyectos de inversión, contemplado en el Título II del Reglamento de la Ley del SEIA, el cual concluye con la Certificación Ambiental emitida por la autoridad sectorial del nivel nacional, para el caso de proyectos de alcance nacional o multiregional en el ámbito de sus competencias; correspondiendo a las autoridades regionales y locales, emitir la Certificación Ambiental de los proyectos que dentro del marco del proceso de descentralización resulten de su competencia (artículo 17 del Reglamento del SEIA)."*
- 2.38 Asimismo, continúa señalando que *"En tal sentido, se tiene que los proyectos de alcance nacional o multiregional corresponden ser aprobados por la autoridad sectorial del nivel nacional en el marco del proceso de evaluación de impacto ambiental correspondiente a proyectos de inversión, por lo que la propuesta del Proyecto de Ley implicaría una modificación de la Ley y el Reglamento del SEIA cuya justificación, no se encuentra sustentada en la Exposición de Motivos del proyecto en mención."*
- 2.39 El artículo 3 del presente Proyecto de Ley establece que le corresponde al MTC, bajo responsabilidad, incluir en el Clasificador de Rutas única y exclusivamente las carreteras, rutas, trazos y/o proyectos terrestres o viales que cumplan con lo dispuesto por el artículo 1° de la Ley.
- 2.40 Al respecto la Dirección de Caminos de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles en su Informe N° 257-2017-MTC/14.07 ha señalado que el conjunto de carreteras dentro del territorio peruano data su construcción desde los años 1930 a la actualidad, por lo que podría darse el caso que existan carreteras principales que estén dentro de las áreas tanto de los pueblos indígenas como en áreas naturales protegidas generándose con ello un problema de continuidad en la anexión de centros poblados en el país. Asimismo, considera necesario tener mapeadas las zonas donde se ubican los principales pueblos indígenas y áreas naturales protegidas y en base a ello identificar las rutas viales consignadas en el SINAC, procedimiento que debe ser coordinado con las autoridades competentes establecidas en el Reglamento de Jerarquización Vial y en el Reglamento de Gestión de Infraestructura Vial, por lo que es de la opinión de reconsiderar el artículo





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

establece que las entidades competentes para suscribir contratos de licencia u otras modalidades contractuales, de otorgar autorizaciones, permisos y concesiones, solicitarán al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP la emisión de compatibilidad previamente al otorgamiento de derechos orientados al aprovechamiento de recursos naturales, y/o a la habilitación de infraestructura en las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, y/o sus Zonas de Amortiguamiento, o en las Áreas de Conservación Regional.

- 2.31 Cabe señalar que el SERNANP según el numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013 que aprobó la creación, organización y funciones del Ministerio del Ambiente; tiene entre sus competencias, emitir opinión previa vinculante a la autorización de actividades orientadas al aprovechamiento de recursos naturales o a la habilitación de infraestructura en el caso de las áreas naturales protegidas de administración nacional.
- 2.32 De este modo, debemos tener en cuenta, que la Dirección General de Asuntos Socio Ambientales en su Informe Legal N° 076-2017-MTC/16.JES ha señalado que *"la Ley N° 26834, en su artículo 22 establece el carácter intangible de las áreas de uso indirecto, lo cual significa que en ellas no se permite la extracción de recursos naturales y ningún tipo de modificación del ambiente natural, tan sólo la investigación científica no manipulativa y actividades turísticas, recreativas, educativas y culturales bajo condiciones debidamente reguladas, por lo que ya se encuentra establecido por Ley, que en un área natural protegida de uso indirecto no se puede realizar ninguna modificación del medio ambiente natural, lo cual ocurre en la ejecución de cualquier proyecto de infraestructura; y en el caso de un área natural de uso directo, dispone que otros usos y actividades que se desarrollen deberán ser compatibles con los objetivos del área."*
- 2.33 Es entonces, en las áreas naturales de uso directo así como en sus zonas de amortiguamiento, en las que el SERNANP se encuentra en la obligación de emitir opinión vinculante para la implementación de proyectos de infraestructura terrestre o vial, sin cuya opinión favorable no podrá llevarse a cabo la ejecución de los citados proyectos. Cabe señalar que el proceso de evaluación ambiental según el artículo 14 del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, es un proceso participativo, técnico-administrativo, destinado a prevenir, minimizar, corregir y/o mitigar e informar acerca de los potenciales impactos ambientales negativos que pudieran derivarse de las políticas, planes, programas y proyectos de inversión, y asimismo, intensificar sus impactos positivos. Dicho proceso además comprende medidas que aseguren, entre otros, el cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental, los Límites Máximos Permisibles y otros parámetros y requerimientos aprobados de acuerdo a la legislación ambiental vigente. Los resultados de la evaluación de impacto ambiental deben ser utilizados por la Autoridad Competente para la toma de decisiones respecto de la viabilidad ambiental del proyecto, contribuyendo a su mayor eficiencia, bajo los mandatos, criterios y procedimientos establecidos en la Ley, su Reglamento y las demás normas complementarias.
- 2.34 Por tanto, observamos que la disposición establecida en el literal b) del numeral 2.1 del artículo 2 del presente Proyecto de Ley ya se encuentra contenida en las Leyes N°s 26834 y 27446 y en sus respectivos Reglamentos.
- 2.35 Además, debemos señalar que el Reglamento de Protección Ambiental para el Sector Transportes, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-MTC prevé en su artículo 46





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

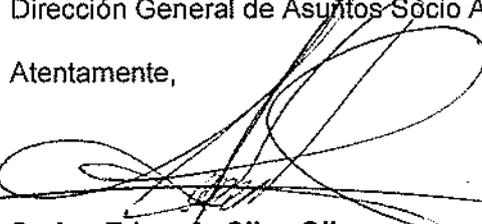
3 y la Primera Disposición Complementaria Final de Proyecto de Ley, por tratarse de procedimientos técnicos y jurídicos que revisten complejidad para su aplicación.

- 2.41 La Segunda Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley dispone la eliminación en el Clasificador de Rutas de dos rutas departamentales correspondientes a Madre de Dios y Ucayali. Sin embargo, conforme se ha expuesto, el Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura Vial, aprobado por Decreto Supremo N° 034-2008-MTC, establece que cada nivel de gobierno del Estado se encargará de la gestión de la infraestructura vial sea esta nacional, departamental o regional y vecinal o rural. En ese sentido, corresponderá que los Gobiernos Regionales de los departamentos de Madre de Dios y Ucayali emitan opinión respecto de la citada disposición más aún cuando, tal como lo ha señalado la Dirección de Caminos, es factible que con la eliminación de dichas rutas viales se generen problemas de continuidad en la anexión de centros poblados que transcurran por dichas localidades. Además, debe tenerse en cuenta que, según el Reglamento de Jerarquización Vial, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2007-MTC, las vías que actualmente puedan transcurrir por reservas indígenas o áreas naturales protegidas pueden ser declaradas como vías de acceso restringido, no siendo necesario que se eliminen del Clasificador de Rutas, tal como lo dispone el presente Proyecto de Ley.

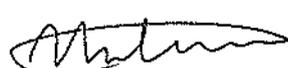
### III. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, esta Oficina General concluye observando el Proyecto de Ley N° 1344/2016-CR, Ley para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial y de áreas naturales protegidas, en el proceso de evaluación, diseño, desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura; debiéndose además, tener en consideración la opinión técnica de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles, del Provías Nacional y de la Dirección General de Asuntos Sócio Ambientales.

Atentamente,

  
Carlos Eduardo Silva Oliva  
Asesor Legal

El presente informe cuenta con la conformidad de la suscrita.

  
.....  
ROSARIO TORRES BENAVIDES  
Directora General  
Oficina General de Asesoría Jurídica

