



PERÚ

Ministerio de Cultura

Despacho Ministerial

754

241668

25095

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

San Borja, 26 NOV. 2018

**OFICIO N° 900529-2018-DM/MC**

Señor Presidente:  
**WUILIAN ALFONSO MONTEROLA ABREGÚ**  
Comisión de Transporte y Comunicaciones  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Presente.-



Asunto Opinión sobre Proyecto de Ley N° 3069/2017-CR

Referencia: Oficio N° 0031-2018-2019/CTC/CR

De mi especial consideración:



Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita la opinión del sector cultura sobre el Proyecto de Ley N° 3069/2017-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del ferrocarril interregional Puno - Arequipa - Cusco - Ayacucho - Huancavelica, con el uso de tecnologías de punta compatibles con potencialidades energéticas amigables con el medio ambiente".

Al respecto, tengo a bien remitir, para su consideración y fines, el Informe N° 900110-2018-CDR/OGAJ/SG/MC, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio.

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

Atentamente,

**PATRICIA BALBUENA PALACIOS**  
MINISTRA DE CULTURA

Adjunto: Informe N° 900110-2018-CDR/OGAJ/SG/MC





PERÚ

Ministerio de Cultura

Firmado por: DURAND RUIZ Cynthia Janelle FAU 20537630222 soft  
Fecha: 2018.11.20 20:18:57 -05:00  
Motivo: Soy el Autor del Documento

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

Lima, 20 de Noviembre de 2018

**INFORME N° 900110-2018-CDR/OGAJ/SG/MC**

Para : **PERCY CURI PORTOCARRERO**  
Director General  
Oficina General de Asesoría Jurídica

De : **CYNTHIA DURAND RUIZ**  
Asesora Legal  
Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 3069/2017-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del ferrocarril interregional Puno - Arequipa – Cusco – Ayacucho – Huancavelica, con el uso de tecnologías de punta compatibles con potencialidades energéticas amigables con el medio ambiente".

Referencia : Oficio N° 0031-2018-2019/CTC/CR

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

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1. Con Oficio N° 0031-2018-2019/CTC/CR recibido el 24 de agosto de 2018, la Presidencia de la Comisión de Transporte y Comunicaciones del Congreso de la República, requirió al Ministerio de Cultura opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3069/2017-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del ferrocarril interregional Puno - Arequipa – Cusco – Ayacucho – Huancavelica, con el uso de tecnologías de punta compatibles con potencialidades energéticas amigables con el medio ambiente" (en adelante, Proyecto de Ley).
- 1.2. Con Informe N° 900306-2018/DGPC/VMPCIC/MC de fecha 4 de setiembre de 2018, la Dirección General de Patrimonio Cultural, hizo suyo el Informe N° 900084-2018/DSPM/VMPCIC/DGPC/MC de fecha 4 de setiembre de 2018, de la Dirección de Sitios del Patrimonio Mundial, por el cual emitió opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.3. A través del Proveído N° 904334-2018/VMPCIC/MC de fecha 5 de setiembre de 2018 el Despacho Viceministerial de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales remite el expediente para la opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica.
- 1.4. Por Informe N° 900106-2018/DGPI/VMI/MC de fecha 12 de noviembre de 2018, la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas emitió opinión sobre el Proyecto de Ley.



PERÚ

Ministerio de Cultura

- 1.5. Mediante Proveído N° 901468-2018/VM/MI/MC de fecha 14 de noviembre de 2018, el Despacho Viceministerial de Interculturalidad remitió el expediente a la Oficina General de Asesoría Jurídica.

## II. BASE LEGAL:

- 2.1. Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.
- 2.2. Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.
- 2.3. Decreto Supremo N° 011-2006-ED, que aprueba el Reglamento de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.
- 2.4. Decreto Supremo N° 005-2013-MC, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.
- 2.5. Resolución de Secretaría General N° 083-2015-SG/MC, que aprueba la Directiva N° 008-2015-SG/MC "Procedimiento para la atención de pedidos de información y solicitudes de opinión de Proyectos de Ley formulados por los Congresistas de la República ante el Ministerio de Cultura"; modificada por Resolución de Secretaría General N° 171-2017-SG/MC.

## III. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA:

El Proyecto de Ley propone declarar de necesidad pública e interés nacional la ejecución del ferrocarril interregional Puno - Arequipa – Cusco – Ayacucho – Huancavelica, con el uso de tecnología de punta compatibles con potencialidades energéticas amigables con el medio ambiente (artículo 1).

En atención a ello, el artículo 2 dispone que el Ministerio de Transporte y Comunicaciones dispondrá lo necesario para que se ejecute la rehabilitación y reconstrucción de la vía férrea Hidroeléctrica de Machu Picchu-Quillabamba, y la construcción de la vía férrea desde Quillabamba hasta un punto navegable del Río Urubamba, con un ramal hacia Kepashiato.

Asimismo, el artículo 3 establece que el referido Ministerio dispondrá los recursos necesarios para la construcción de la interconexión ferroviaria con el Ferrocarril Central, partiendo del tramo de Kepashiato hacia la ciudad de Huancavelica, dando lugar al Ferrocarril Interregional, que conecte los departamentos de Puno- Arequipa – Cusco – Ayacucho – Huancavelica, el mismo que deberá ser parte del Tren Bioceánico (Brasil-Paraguay-Uruguay-Bolivia-Perú).

Finalmente, el artículo 4 delega al Ministerio de Transporte y Comunicaciones realizar estudios y consideraciones técnicas para viabilizar la Ley, así como considerar tecnología de punta y una matriz energética que mueva el ferrocarril, la que preferentemente usará la energía eléctrica de fuentes renovables o el gas natural que se dispone en la zona.

## IV. ANÁLISIS:

- 4.1. El artículo 21 de la Constitución Política del Perú, establece que los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación, independientemente





de su condición de propiedad privada o pública; los mismos que están protegidos por el Estado.

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

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

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

Además, conforme al literal b) del artículo 7 de dicha Ley, el Ministerio de Cultura cumple la función exclusiva respecto de otros niveles de gobierno, el realizar acciones de declaración, generación de catastro, delimitación, actualización catastral, investigación, protección, conservación, puesta en valor, promoción y difusión del Patrimonio Cultural de la Nación.

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

- El artículo 51 señala que: *“La Dirección General de Patrimonio Cultural es el órgano de línea encargado de diseñar, proponer y conducir la ejecución de las políticas, planes, estrategias, programas y proyectos para una adecuada gestión, registro, inventario, investigación, conservación, presentación, puesta en uso social, promoción y difusión del patrimonio cultural, con excepción del patrimonio mueble y patrimonio arqueológico inmueble, para promover el fortalecimiento de la identidad cultural del país”.*
- El artículo 56 establece que: *“La Dirección de Sitios del Patrimonio Mundial es la unidad orgánica que tiene a su cargo velar por la identificación, preservación, gestión, promoción y difusión del significado cultural de los sitios peruanos inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial de la Convención de UNESCO de 1972, realizando el seguimiento y evaluación sobre el cumplimiento de las obligaciones institucionales correspondientes”.*
- El artículo 90 dispone que: *“La Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas es un órgano de línea de ámbito nacional encargado de proponer coordinar, evaluar y supervisar con la Alta Dirección del Ministerio y demás*



PERÚ

Ministerio de Cultura

*órganos del Ministerio la política nacional y las normas de alcance nacional en materias relacionadas con la implementación del derecho a la consulta previa; con la protección, el desarrollo y la promoción de las lenguas indígenas del país; y con la población indígena en situación de aislamiento y contacto inicial”.*

4.5. En tal sentido, la Dirección de Sitios del Patrimonio Mundial en su Informe N° 900084-2018/DSPM/DGPC/VMPIC/CMC, emitió opinión sobre el Proyecto de Ley, señalando lo siguiente:

- El Proyecto de Ley no toma en consideración el impacto directo sobre el sitio Patrimonio Mundial “Santuario Histórico de Machu Picchu” y su Zona de Amortiguamiento. En tal sentido, se requiere el desarrollo de una Evaluación de Impacto al Patrimonio, enfocada en las potenciales afectaciones a los atributos del valor universal excepcional del bien, y a las medidas de prevención y mitigación correspondientes para su preservación a largo plazo.
- Asimismo, el proyecto ferroviario que se formule deberá ser remitido al Centro del Patrimonio Mundial de UNESCO para su previa revisión, en concordancia con el párrafo 172 de las Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (UNESCO, 1972), el cual señala: 172. *“El Comité del Patrimonio Mundial invita a los Estados Partes en la Convención a que informen, a través de la Secretaría, de sus propósitos de iniciar o autorizar, en una zona protegida por la Convención, obras de restauración considerables o nuevas edificaciones que pudieran modificar el Valor Universal Excepcional del bien. En tal caso, la notificación se deberá efectuar lo antes posible (por ejemplo, antes de la redacción de los documentos básicos de proyectos específicos) y antes de que se tomen decisiones difícilmente reversibles, a fin de que el Comité pueda participar en la búsqueda de soluciones adecuadas para garantizar la plena conservación del Valor Universal Excepcional del bien”.*
- Además, se acota que el transporte masivo de productos petroquímicos desde Kepashiato, atravesando el Santuario Histórico de Machu Picchu, debe ser descartado por los riesgos que conlleva para la conservación de los atributos de valor universal excepcional del bien.

4.6. Asimismo, con Informe N° 900106-2018/DGPI/VMI/CMC la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas emitió opinión sobre el Proyecto de Ley, señalando lo siguiente:

- El Proyecto de Ley refiere a cinco (05) departamentos, de los cuales solo dos (02) cuentan con alguna referencia geográfica específica: Cusco (Machu Picchu, Quillabamba y Kepashiato) y Huancavelica (ciudad de Huancavelica). Asimismo, se advierte que la referencia geográfica presentada en la página seis (6) de la exposición de motivos del Proyecto de Ley no brinda una ruta específica del trayecto para el proyecto ferroviario.
- Al respecto, no obstante no se cuente con la información para determinar el trayecto del proyecto ferroviario, se debe considerar la información sobre pueblos indígenas en el distrito de la Convención del departamento de Cusco, el departamento de Ayacucho y el departamento de Huancavelica, como el ámbito posible en el cual podría implementarse las dos etapas referidas en el proyecto normativo.





En tal sentido, se identifican preliminarmente en la Base de Datos de Pueblos Indígenas (BDPI) la presencia de 101 localidades pertenecientes a 7 pueblos indígenas u originarios (ashaninka, kakinte, kichwa, matsigenka, nanti, quechuas y yine) en la provincia de la Convención. Dichas localidades se distribuyen de la siguiente manera:

N° de localidades pertenecientes a pueblos indígenas u originarios en la provincia de La Convención, departamento de Cusco	101
N° de asentamientos-PICI	15
N° de comunidades campesinas preliminarmente identificadas como parte de un pueblo indígena u originario	7
N° de comunidades nativas	61
N° de localidades sin tipo identificado por la DRA	18

Fuente: Ministerio de Cultura

- Adicionalmente, se debe considerar la ubicación de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros en la provincia de la Convención, zona creada para garantizar los derechos de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI), quienes ancestralmente han transitado en el área establecida. Los PIACI se caracterizan por su condición de alta vulnerabilidad, sobre todo a nivel inmunológico, sociocultural y territorial, motivo por el cual, el Estado detenga la obligación de garantizar las condiciones necesarias para la protección de su vida, salud e identidad cultural.
- También, debe considerarse la existencia de cuatro (4) Áreas Naturales Protegidas con presencia de PIACI en la misma provincia: el Santuario Nacional Megantoni, la Reserva Comunal Machiguenga, el Parque Nacional Otishi y la Reserva Comunal Asháninka.
- En el caso del departamento de Ayacucho, la BDPI cuenta con información preliminar sobre la presencia de quinientos setenta y nueve (579) localidades identificadas preliminarmente como pertenecientes a pueblos indígenas ya sea quechua o asháninka, de las cuales quinientos setenta (570) se encuentran organizadas en comunidades campesinas y seis (06) a comunidades nativas, quedando tres (03) localidades sin tipo identificado por la Dirección Regional Agraria.
- En el departamento de Huancavelica, la BDPI cuenta con información preliminar sobre la presencia de seiscientos quince (615) localidades identificadas preliminarmente como pertenecientes al pueblo indígena quechua, todas ellas organizadas en comunidades campesinas.
- Expuesto lo anterior, cabe destacar que el Convenio 169 de la OIT, la Ley N° 29785 y su Reglamento, desarrollan los derechos colectivos de los pueblos indígenas y la importancia de la protección de estos derechos, tales como: identidad cultural, consulta previa, participación, prioridades de desarrollo, conservar sus costumbres, jurisdicción especial, tierra y territorio, salud intercultural, entre otros.
- Particularmente, la alta situación de vulnerabilidad de los PIACI sobre todo a nivel inmunológico, sociocultural y territorial hace necesaria la protección de su





vida, identidad cultural, de las condiciones de acceso a recursos naturales y el uso de sus tierras, así como su derecho colectivo a elegir voluntariamente la forma de vida que desean llevar y el grado de interrelación o de aislamiento que desean tener con el resto de la sociedad.

- En este sentido, el Estado peruano se encuentra en la obligación de garantizar que los PIACI mantengan sus derechos a la tierra y al territorio por cuanto constituyen un mecanismo que garantiza el ejercicio de su forma de vida y supervivencia, incluso de aquellas aún no delimitadas. Salvo situaciones de emergencia, donde el derecho a la vida se encuentre en riesgo, el Estado deberá contemplar la aplicación del principio de no contacto, con la máxima salvaguarda para su protección.
- De otro lado, se mencionan los impactos negativos que la ejecución de un proyecto de ferrocarril interregional podría producir en zonas poco intervenidas en las que habitan los PIACI, tales como: (i) interrupción de prácticas de subsistencia y, por lo tanto, problemas para conseguir sus fuentes de alimento, provenientes de la fauna silvestre (la remoción de material vegetal, tráfico de vehículos pesados y maquinaria pesada ahuyenta la fauna y merma la flora silvestre); (ii) encuentros directos y/o contactos forzados con terceros ajenos a las tierras que ocupan, pudiendo generar situaciones de contacto y, por lo tanto, contagio de enfermedades, que configuran un riesgo latente de convertirse en un desastre en la salud de los indígenas en situación de aislamiento debido a su alta vulnerabilidad inmunológica; y, (iii) procesos de migración masiva y de llegada de foráneos a territorios indígenas, colonización de la zona e incremento de actividades ilícitas en los departamentos involucrados.
- En virtud de las cuestiones antes expuestas, la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas sugiere que la propuesta legislativa incorpore un artículo, a fin que se resalte la necesidad que las medidas administrativas que puedan darse en la implementación del proyecto garanticen, de darse el caso, los derechos colectivos de los pueblos indígenas. De tal manera, se propone el siguiente texto: "*Artículo 5.- Las medidas administrativas que se implementen en el marco de la presente ley, de ser el caso, deberán garantizar los derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios, en especial de aquellos pueblos que se encuentra en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial*".
- Asimismo, en el marco del artículo 6 inciso 1 a), del Convenio 169 de la OIT y el artículo 3 de la Ley N° 29785, se recomienda que se lleve a cabo un análisis para determinar si el Proyecto de Ley, en tanto está dirigido a pueblos indígenas, podría afectarlos de manera positiva o negativa.
- Finalmente, se considera necesario que el Proyecto de Ley sea analizado técnicamente, entre otras, por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso. En dicho contexto, se recomienda que se evalúe: (i) la ruta específica del tramo Puno-Arequipa-Cusco-Ayacucho-Huancavelica objeto del proyecto de ley y la determinación de su área de impacto; (ii) la eventual superposición del proyecto con tierras de pueblos indígenas u originarios, en especial con aquellos que se encuentran en situación de alta vulnerabilidad de los PIACI; (iii) los impactos negativos y el alto riesgo que podría implicar la ejecución del Ferrocarril Interregional en zonas poco intervenidas en las que habitan los PIACI, especialmente los presentes en los distritos de Megantoni y Kosñipata; provincias de La Convención y Paucartambo,





respectivamente; departamento de Cusco; (iv) el derecho a la consulta previa sobre las medidas legislativas que afecten directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios; y, (v) Incorporar un artículo a fin que se resalte la necesidad que las medidas administrativas que puedan darse en la implementación del proyecto garanticen, de darse el caso, los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

- 4.7. Conforme a lo expuesto por la Dirección de Sitios del Patrimonio Mundial, el Proyecto de Ley no ha considerado la conservación de los atributos de valor universal excepcional del bien "Santuario Histórico de Machu Picchu", debiendo tomarse las medidas que mitiguen toda posible afectación al Patrimonio Cultural de la Nación. Asimismo, conforme a lo indicado por la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas el Proyecto de Ley debe considerar los impactos negativos que la ejecución de un ferrocarril interregional podría producir en zonas poco intervenidas en las que habitan los PIACI, por lo que la propuesta debe ser analizada por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso, a fin que se evalúen los aspectos que involucren a los PIACI, así como la necesidad de realizar un procedimiento de consulta previa, de conformidad con la normativa de la materia.

V. **CONCLUSIÓN:**

Por lo expuesto, estando a lo señalado por la Dirección de Sitios del Patrimonio Mundial y la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas, se **OBSERVA** el Proyecto de Ley N° 3069/2017-CR, de conformidad con lo señalado en el numeral 4.5 del presente informe.

VI. **RECOMENDACIÓN:**

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

Se adjunta proyecto de oficio de respuesta.

Atentamente,

  
**Cynthia Durand Ruiz**  
Asesora Legal

