



PERÚ

Ministerio de Cultura

744

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

24153

238637

San Borja, 21 NOV. 2018

**OFICIO N° 900515-2018-DM/MC**

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

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
COMISIÓN DE TRANSPORTE Y COMUNICACIONES  
2018-2019  
23 NOV 2018  
RECIBIDO  
Firma \_\_\_\_\_ Hora \_\_\_\_\_

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
ÁREA DE TRÁFICO  
MESA DE  
21 NOV 2018  
RECIBIDO  
Firma \_\_\_\_\_

Asunto Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3086/2017-CR

Referencia: Oficio N° 009-2018-2019/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° 3086/2017-CR, "Ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la construcción, mejoramiento y asfaltado de la carretera de la Comunidad de Arca Pacahuara, del distrito de Iberia, provincia de Tahuamanu, departamento de Madre de Dios".

Al respecto, tengo a bien remitir, para su consideración y fines, el Informe N° 900104-2018-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° 900104-2018-CDR/OGAJ/SG/MC

Ministerio de Cultura – Av. Javier Prado Este 2465 – San Borja, Lima41 Perú  
Central Telefónica: 511 – 6189393  
[www.cultura.gob.pe](http://www.cultura.gob.pe)

**EL PERÚ PRIMERO**





PERÚ

Ministerio de Cultura

Firmado por: DURAND RUIZ Cynthia Janello FAU 20537630222 soft  
Fecha: 2018.11.15 16:49:01 -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, 15 de Noviembre de 2018

## INFORME N° 900104-2018-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 el Proyecto de Ley N° 3086/2017-CR, "Ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la construcción, mejoramiento y asfaltado de la carretera de la Comunidad de Arca Pacahuara, del distrito de Iberia, provincia de Tahuamanu, departamento de Madre de Dios".

Referencia : Oficio N° 009-2018-2019/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. Por medio del Oficio N° 009-2018-2019/CTC-CR recibido el 24 de agosto de 2018, la Comisión de Transporte y Comunicaciones del Congreso de la República, requirió al Ministerio de Cultura opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3086/2017-CR, "Ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la construcción, mejoramiento y asfaltado de la carretera de la Comunidad de Arca Pacahuara, del distrito de Iberia, provincia de Tahuamanu, departamento de Madre de Dios" (en adelante, Proyecto de Ley).
- 1.2. Con Informe N° 900078-2018/DGPI/VMI/MC de fecha 3 de octubre de 2018, la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas emitió opinión sobre del Proyecto de Ley.
- 1.3. Por Memorando N° 900129-2018/VMI/MC de fecha 4 de octubre de 2018, el Despacho Viceministerial de Interculturalidad remitió el expediente a la Oficina General de Asesoría Jurídica.
- 1.4. Mediante Memorando N° 900816-2018/DGPA/VMPIC/MC de fecha 23 de octubre de 2018, la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble hizo suyo el Informe N° 900010-2018-GBL/DGPA/VMPIC/MC de fecha 22 de octubre de 2018, por el cual opinó sobre el Proyecto de Ley.

### 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 tiene por objeto declarar de necesidad pública y preferente interés nacional la construcción, mejoramiento y asfaltado de la carretera de la Comunidad de Arca Pacahuara, del distrito de Iberia, provincia de Tahuamanu, departamento de Madre de Dios, sin afectar las áreas naturales y arqueológicas protegidas, así como el medio ambiente.

### 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. Asimismo, conforme al numeral 19 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú toda persona tiene derecho a su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación. Asimismo, el artículo 68 de la Carta Magna dispone que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- 4.4. 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 a los literales b) y k) del artículo 7 de la norma antes citada, establece como función exclusiva del Ministerio de Cultura, respecto de otros niveles de gobierno, 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; así como planificar, concertar, articular y coordinar con los niveles de gobierno que corresponda las actividades de fomento, asistencia técnica, apoyo y consulta popular para el desarrollo integral de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuano.

4.5. 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 8 establece que: *"El Despacho Viceministerial de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales está a cargo del Viceministro de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales, quien es la autoridad inmediata al Ministro de Cultura en materia de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales, los que incluyen a los patrimonios arqueológicos y monumentales, inmaterial, paleontológico y el fomento cultural. El Despacho Viceministerial de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales supervisa y coordina el desarrollo de los Proyectos en el ámbito de su competencia"*.
- El artículo 58 señala que: *"La Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble es la unidad orgánica que tiene a su cargo la ejecución de los aspectos técnicos y normativos de la gestión, conservación y protección del Patrimonio Arqueológico en el país y de la formulación y propuesta de políticas, planes, programas, proyectos, estrategias y normas, así como la ejecución y promoción de acciones de registro, investigación, conservación, presentación, puesta en valor y uso social, así como difusión del patrimonio arqueológico inmueble"*.
- 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 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"*.

4.6. En atención a ello, con Informe N° 900078-2018/DGPI/VM/IMC la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas emitió opinión sobre Proyecto de Ley, señalando lo siguiente:

- El Proyecto de Ley no ha tomado en cuenta lo siguiente: (i) los pueblos indígenas u originarios en general y, de manera especial, aquellos que se encuentran en situación de aislamiento, se ubican en Reservas Indígenas o Reservas Territoriales (áreas asignadas por el Estado para su protección), no obstante su desplazamiento trasciende el ámbito de dichas áreas, en atención que transitan por amplios espacios del bosque, debido a su naturaleza nómada;



- (ii) el término comunidad responde únicamente a la categoría de comunidad campesina o comunidad nativa, acorde al marco jurídico específico en la materia; y (iii) la valoración de la presencia de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento en la región de Madre de Dios, así como el marco jurídico específicamente establecido para la protección de estos pueblos.
- Asimismo, se considera que, no obstante la información geográfica contenida en la exposición de motivos es imprecisa y no brinda la información técnica necesaria para determinar el trayecto del proyecto de construcción de carretera (incluso no determina el punto de conexión inicial y final de la carretera objeto del proyecto normativo), al tratarse sobre el distrito de Iberia, corresponde señalar lo siguiente: la “comunidad Arca Pacahuara del distrito de Iberia” referida en el Proyecto de Ley no figura actualmente en la Base de Datos de los Pueblos Indígenas (BDPI); sin embargo, la BDPI contiene información sobre tres (03) centros poblados censales<sup>1</sup> que podrían guardar relación con la denominación utilizada en el proyecto normativo: “Pacahuara Mano Izquierda”, “Pacahuara Mano Derecha” y “Pacahuara”.
  - Por lo tanto, en primer lugar se advierte que, con respecto al centro poblado censal Pacahuara, la Reserva Territorial Madre de Dios guarda una distancia aproximada de 89 kilómetros y, respecto a los avistamientos de indígenas mashco piro en situación de aislamiento, registrados fuera de esta Reserva por el Ministerio de Cultura, en Tahuamanu, existe una distancia aproximada de 75 kilómetros. Esta información es relevante, en tanto los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI) no circunscriben su desplazamiento a los límites de la Reserva, sino que transita fuera de ella, hacia el lado este (zona de Tahuamanu), por constituir parte de su territorio ancestral.
  - En este contexto, al plantear la exposición de motivos del Proyecto de Ley la interconexión de la carretera del centro poblado censal Pacahuara con la carretera Interoceánica, se podría generar riesgos; debido a que la construcción podría facilitar la presencia de actores ilegales (como madereros ilegales) en las zonas de desplazamiento de pueblos indígenas en situación de aislamiento en Tahuamanu (zona rica en recursos del bosque), quienes encontrarían en la carretera una ruta de fácil acceso hacia la Interoceánica para transportar lo extraído ilegalmente.
  - Se debe considerar que dicha situación generaría presión sobre los recursos del bosque, así como encuentros directos y/o contactos forzados entre indígenas en situación de aislamiento y terceros ajenos a sus tierras y, por lo tanto, el contagio de enfermedades, lo cual configuraría un riesgo latente para la existencia de los indígenas en situación de aislamiento, debido a su alta vulnerabilidad inmunológica.
  - Asimismo, se advierte que los centros poblados censales “Pacahuara Mano Izquierda”, “Pacahuara Mano Derecha” y “Pacahuara” pertenecen al pueblo indígena Yine y se encuentran relacionados o vinculados a la localidad de

<sup>1</sup> De acuerdo a la definición del INEI, un centro poblado (censal) es todo lugar del territorio nacional identificado mediante un nombre y habitado por una o varias familias en forma permanente. Las viviendas pueden hallarse de manera contigua formando manzanas, calles y plazas, como en el caso de los pueblos y ciudades; semi-dispersas como una pequeña agrupación de viviendas contiguas, como es el caso de algunos caseríos, rancherías, anexos, etc., o hallarse totalmente dispersas. Cuenta con un código o ubigeo de 10 dígitos, útil para el cruce de información con las Bases de Datos del sector público.



Oceanía<sup>2</sup> ubicada en el distrito de Iberia, la cual no cuenta actualmente con la georreferenciación requerida para delimitar su ubicación específica en un mapa. Con ellos, veinte (20) centros poblados censales más se encuentran vinculados a la localidad de Oceanía, todos ellos pertenecientes al pueblo indígena Yine.

- Adicionalmente, respecto a la presencia de pueblos indígenas en el distrito de Iberia, según la BDPI, se tiene que existe una (01) comunidad nativa denominada "Nueva Oceanía Boca Shupiwí" y dos (02) localidades más sin tipo identificado por la Dirección Regional Agraria, quienes cuentan con la competencia de reconocer a comunidades nativas y de su correspondiente titulación, conforme a lo establecido en el Decreto Ley N° 25891, la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley N° 26922, Ley Marco de Descentralización. Todas ellas pertenecientes al pueblo indígena Yine.
- En atención a lo expuesto, se señala que el Convenio 169 de la OIT, la Ley N° 29785 y su Reglamento, establece con relación a los derechos colectivos de los PIACI y la importancia de la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas 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.
- Por lo tanto, resulta relevante mencionar los impactos negativos que la construcción de carreteras podría producir en zonas poco intervenidas de la Amazonía 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 presentes en la región Ucayali, como la tala ilegal, minería ilegal, entre otros.
- De conformidad con lo expresado, 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 situación de alta vulnerabilidad de los pueblos indígenas en situación de aislamiento, sobre todo a nivel inmunológico sociocultural y territorial que hace necesaria la protección a sus derechos reconocidos en el marco normativo vigente;

<sup>2</sup> Con ellos, veinte (20) centros poblados censales más. Se destaca que Oceanía se considera una localidad y no una comunidad nativa oficial porque no cuenta con la Resolución de Reconocimiento de comunidad nativa y tampoco con resolución de titulación correspondiente.



- (ii) los impactos negativos y el alto riesgo que implica la construcción de carreteras que podría producir en zonas poco intervenidas de la Amazonía en las que habitan los referidos pueblos; y, (iii) el derecho a la consulta previa sobre las medidas legislativas que afecten directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios.
- 4.7. Asimismo, la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble emitió el Informe N° 900010-2018-GBL/DGPA/VMPCIC/MC por el cual opinó sobre el Proyecto de Ley, señalando lo siguiente:
- Se deberá tener en cuenta que en tanto el referido proyecto sea aprobado, será necesario el desarrollo de las coordinaciones pertinentes con las autoridades competentes a fin de que la proyección del trazo de la infraestructura vial y la ejecución de las obras destinadas a dicha finalidad, se desarrollen cumpliendo los parámetros legales vigentes para salvaguardar la integridad de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación que se ubiquen en las zonas de influencia, en observancia de lo establecido en el marco de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, y el Reglamento de Intervenciones Arqueológicas (RIA) aprobado por el Decreto Supremo N° 003- 2014-MC.
- 4.8. Conforme a lo expresado por la Dirección de Derechos de los Pueblos Indígenas se advierte que presuntamente el área de intervención del Proyecto de Ley se superpondría a zonas donde habitan pueblos indígenas; razón por lo cual resulta necesario que el referido proyecto normativo sea analizado técnicamente, entre otras, por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso, tomando en consideración las posibles afectaciones a los derechos de los PIACI, los impactos negativos que pudiera tener la ejecución de las obras propuestas, tanto en la población indígena como en el medio ambiente; y la satisfacción del derecho de consulta previa. Asimismo, en atención al informe elaborado por la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble se acota que, de aprobarse el Proyecto de Ley, la ejecución de las obras viales materia de la propuesta se deben realizar en estricto cumplimiento de la normativa que protege al Patrimonio Cultural de la Nación.

## V. CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto, estando a lo señalado por la Dirección de Derechos de los Pueblos Indígenas y la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble, se **OBSERVA** al Proyecto de Ley N° 3086/2017-CR, de conformidad con los argumentos contenidos en los numerales 4.6 y 4.7 del presente informe.

## VI. RECOMENDACIÓN:

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





PERÚ

Ministerio de Cultura

Se adjunta proyecto de oficio de respuesta.

Atentamente,

  
**Cynthia Durand Ruiz**  
Asesora Legal

