



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: “LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO”.

COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL PERÍODO LEGISLATIVO DE SESIONES 2020 – 2021

Señora Presidente:

Ha llegado para estudio y dictamen de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural las siguientes iniciativas legislativas:

- **Proyecto de Ley 4149/2018-CR**, que propone la “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco”; presentado por el Grupo Parlamentario “Fuerza Popular”, a iniciativa de la ex Congresista Nelly Cuadros Candia; y
- **Proyecto de Ley 5499/2020-CR**, que propone la “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco para reactivar el turismo”; presentado por el Grupo Parlamentario “Acción Popular”, a iniciativa del Congresista Jorge Vásquez Becerra.

Ambos de conformidad con el Artículo 107 de la Constitución Política del Perú.

En la **Trigésima Novena Sesión Ordinaria** de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, celebrada el 5 de mayo del año 2021 **virtualmente en la Plataforma Microsoft Teams**, expuesto y debatido el dictamen, fue aprobado por **XXXXX** por los señores congresistas presentes, con el voto a favor de: (...).

X
X
X

Con la licencia de los señores congresistas (...).

X
X
X

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: “LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO”.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Estado procesal del Proyecto de Ley

El **Proyecto de Ley 4149/2018-CR**, que propone la “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco”; ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 5 de abril de 2019.

Posteriormente a ello, con fecha 10 de abril de ese mismo año, la iniciativa mencionada fue decretada a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural como única comisión dictaminadora; ingresando a la misma un día después.

Por su parte el **Proyecto de Ley 5499/2020-CR**, que propone la “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco para reactivar el turismo”; ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 12 de junio de 2020.

Seguidamente con fecha 16 de junio de ese mismo año, la iniciativa legislativa fue decretada e ingresó a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural como única comisión dictaminadora.

1.2 Tratamiento procesal legislativo aplicable

Cabe considerar que la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, en su calidad de comisión ordinaria encargada de estudiar y de dictaminar las iniciativas del ámbito cultural, es competente para emitir el presente dictamen, de conformidad con el artículo 34 del Reglamento del Congreso.

Asimismo, es necesario tener en cuenta que se trata de una ley ordinaria declarativa, estando incurso en el literal a) del Artículo 72 del Reglamento del Congreso; por lo que se requiere de una votación favorable simple y de doble votación, de conformidad con el artículo 73 del Reglamento del Congreso de la República.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

1.3. Informes y opiniones solicitadas

Habiendo ingresado las presentes iniciativas a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, se solicitó informe y opinión a las siguientes entidades públicas y privadas:

- Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
- Ministerio de Cultura
- Presidencia del Consejo de Ministros.
- Municipalidad Provincial del Cusco.
- Gobierno Regional del Cusco

Se deja constancia que se recibió respuesta de todas las entidades públicas en mención.

1.4. Informes y opiniones recibidas

- **El Ministerio de Cultura** emitió el Informe N° 000231-2020-OGAJ/MC, de la Oficina General de Asesoría Jurídica; el cual **OBSERVA** las iniciativas legislativas, manifestando -en resumen- lo siguiente:
 - ✓ Actualmente existe la Dirección Desconcentrada del Cusco, la cual es un órgano que forma parte del Ministerio de Cultura como órgano desconcentrado, encargado de actuar en representación y por delegación del Ministerio; teniendo a su cargo la Unidad Ejecutora 002 que coadyuva a la ejecución de las acciones y proyectos en su ámbito jurisdiccional para el desarrollo integral de la Región; así como, a brindar servicios a nivel desconcentrado, en concordancia con la política del Estado y los planes sectoriales y regionales en materia de Cultura.
 - ✓ Se advierte que el traslado de la estructura organizacional del Ministerio de Cultura, requeriría de una nueva infraestructura física adecuada, que cuente con todos los servicios y recursos presupuestales, financieros, materiales y



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

humanos disponibles y modernos que requiere la entidad para desarrollar sus acciones y/o actividades en materia de sus áreas programáticas de acción.

- ✓ Un eventual cambio de sede del Ministerio de Cultura no aseguraría una mejor reactivación del turismo, toda vez que dicho cometido está sujeto a objetivos plasmados en políticas nacionales que articulen no solo los atractivos turísticos de los monumentos y sitios arqueológicos de la región del Cusco, sino del resto de regiones del país, lo cual puede continuar desarrollándose desde la sede central, entendiéndose la facilidad para ejecutar otras políticas transversales con entidades del sector.
- ✓ Si bien en la exposición de motivos se menciona que, por tratarse de una ley declarativa, no representaría gasto al Estado, es posible que dicho traslado, de llevarse a cabo en la realidad, traería como consecuencia que servidores con vínculo permanente tendrían que trasladarse o podría implicar la modificación de las condiciones contractuales o vinculación de otras índoles, incluyendo la conclusión de las relaciones contractuales existentes, lo que perjudicaría evidentemente a un número no determinado de trabajadores y sus respectivas familias.
- ✓ Desde el punto de vista técnico, se debe analizar lo siguiente: **Transporte:** Deberá contar con unidades vehiculares adecuadas a la zona, que permitan el traslado de los Funcionarios de Alta Dirección y de los Órganos de Línea. El mantenimiento de los vehículos deberá ser atendido mediante talleres especializados de la zona. **Infraestructura:** Deberá permitir el acogimiento del número de colaboradores que se determine como necesario para realizar las funciones de las oficinas que se trasladarían a sus instalaciones. Se deberá contar con una oficina de Mantenimiento. Cabe precisar que, al trasladar el Ministerio de Cultura al Cusco, se debe prever contar con una Dirección Descentralizada de Cultura - Lima, que permita atender el mantenimiento de los locales, museos, sitios arqueológicos que se encuentran en Lima".
- ✓ La cantidad de trabajadores con vínculo laboral que cuenta la Unidad Ejecutora N° 001: Administración General, en su sede central asciende a un total de



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

1,110 trabajadores; mientras que la Dirección Desconcentrada de Cultura de Cusco cuenta con un total de 1,449 personas, sin mencionar a 23 pensionistas. Es decir, esta última cuenta con más trabajadores actualmente.

- ✓ En caso se adopte la decisión de realizar el mencionado traslado, es altamente probable que se genere el cese o extinción de los numerosos vínculos contractuales existentes, sin mencionar el álgido rechazo de los trabajadores nombrados y los contratados a plazo indeterminado, y de sus respectivas representaciones sindicales.
- ✓ El artículo 109 de la Constitución Política del Perú establece que "la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte". En tal sentido, una ley constituye un precepto por el cual se manda o prohíbe algo, siendo su cumplimiento obligatorio. Por lo tanto, de aprobarse la propuesta normativa, se está obligando al Poder Ejecutivo a realizar las acciones necesarias para dar cumplimiento a lo prescrito por la Ley; siendo esto así, no es correcto afirmar que los Proyectos de Ley no contravienen lo establecido por el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, toda vez que a través de la declaración propuesta se establece una obligación al Poder Ejecutivo de realizar las acciones necesarias para el traslado de la sede central del Ministerio de Cultura a la ciudad de Cusco, lo cual ocasionará gastos al erario nacional.
- ✓ Recalca que el sustento que justificaría los proyectos de ley estudiados, viene dado por la situación de emergencia que atraviesa el país, sin embargo, no se han desarrollado los argumentos que sustentan las razones por las que el cambio de la sede institucional a la ciudad de Cusco, contribuirá a paliar los estragos de la pandemia en dicha región. A lo indicado, se debe agregar el hecho que adicionalmente se hace referencia al artículo 49 de la Constitución Política del Perú, respecto a la designación de Cusco como capital histórica del Perú para también sustentar el cambio, sin embargo, dicho argumento no se condice con el motivo principal que sustentan los proyectos de ley.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

- **La Presidencia del Consejo de Ministros** emitió el Informe N° D001250-2020-PCM-OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica; el cual señala **NO VIABLE** las iniciativas legislativas, manifestando -en resumen- lo siguiente:

- ✓ Si bien en el análisis costo beneficio de los Proyectos de Ley N° 4149/2018-CR y 5499/2020-CR se señala que estos no representan gasto al Estado por tratarse de leyes declarativas que buscan que el Poder Ejecutivo realice acciones que garanticen un mayor acercamiento del Estado a los ciudadanos en concordancia con el proceso de descentralización, debe tenerse en cuenta que ante un eventual traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco, como consecuencia de la declaratoria de interés nacional y necesidad pública planteada, se estaría generando de manera indirecta una obligación de gasto y, por tanto, vulnerando lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política, según el cual, "los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.
- ✓ De otro lado, el artículo 2 de la Ley N° 26889, Ley marco para la producción y sistematización legislativa, establece que los proyectos normativos deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos. Asimismo, el artículo 2 del Reglamento de la Ley marco para la producción y sistematización legislativa (en adelante el Reglamento), aprobado por Decreto Supremo N° 008- 2006-JUS, precisa que la exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes.

De igual forma, el adecuado desarrollo del Análisis Costo Beneficio (ACB) aplicado a un proyecto de ley debe permitir advertir la necesidad y oportunidad de la regulación. Bajo esos puntos, y luego de analizar los proyectos de ley, estos no cumplen con incluir las razones por las cuales la norma no solo es viable sino que es necesaria.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

- ✓ En el caso de las propuestas normativas materia de análisis, de la revisión de la exposición de motivos no se advierte de qué manera el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad de Cusco contribuirá a lograr el objetivo que se plantea en las mismas, es decir, el fortalecimiento del proceso de descentralización; por cuanto, como bien lo indica la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros, dicho proceso es una política de Estado permanente que busca garantizar la provisión de servicios a la población en general y, en esa medida, en la exposición de motivos no se profundiza de qué manera el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad de Cusco contribuirá a lograr dicho fin, sobre todo si se tiene en cuenta que las funciones del Ministerio de Cultura tienen un alcance nacional y no solo están referidas a materia de patrimonio histórico cultural sino también de interculturalidad a nivel nacional.
- **El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo** emitió el Informe N° 0098-2020-MINCETUR/VMT/DGPDT/DNCT-RGC, de la Dirección de Normativa y Calidad Turística; el cual señala que **NO ES COMPETENCIA DE DICHO MINISTERIO EL EMITIR OPINION.**
- **La Municipalidad Provincial del Cusco** emitió el Oficio 171-EE-RCIS-A/MPC, por la cual la Alcaldesa Romi Carmen Infantas Soto considera **VIABLE** la iniciativa legislativa estudiada, justificando su postura en los siguientes fundamentos:
 - ✓ La propuesta da cumplimiento a la declaración literal contenida en el artículo 49 de la Constitución Política del Perú.
 - ✓ La ciudad del Cusco fue declarado como patrimonio cultural de la humanidad por la UNESCO en 1863 y cobija vestigios arqueológicos importantes de la época incaica.
 - ✓ Cusco cuenta con innumerables centros y parques arqueológicos, así como reliquias patrimoniales que forman parte de la cultura viva de la nación.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

- ✓ Dentro de la región del Cusco se encuentran ubicados dos grandes parques arqueológicos, como son: Choquequirao y Machu Picchu, esta última elogiada desde el 7 de julio de 2007 como una de las nuevas maravillas del mundo moderno.
- ✓ Cusco fue capital del Imperio Inca y posee una vasta cultura artística con una variedad y número incontable de danzas, mitos y cantos.
- **El Gobierno Regional del Cusco** emitió el Oficio N° 370-2020-GR-CUSCO/DIRCETUR-DR, el cual acompaña el Informe N° 122-2020-GR-CUSCO/DIRCETUR-DES-DT, de la Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo Cusco. Dicho informe señala **VIABLE** la iniciativa legislativa, manifestando -en resumen- lo siguiente:
 - ✓ La ciudad del Cusco es una de las más afectadas por la pandemia del COVID-19, por ende su economía y el 30% de su población económicamente activa quedo desempleada, ya que la ciudad del Cusco es una de las regiones cuya actividad principal es el turismo, la promoción y puesta en valor de los sitios arqueológicos quedarían paralizados y sin actividad los principales espacios arqueológicos como Machu Picchu, Ollantaytambo, Pisaq, Valle Sagrado de los incas, la ciudad del Cusco y otros atractivos turísticos, que constituían fuentes de ingreso económico de los ciudadanos cusqueños.
 - ✓ Las iniciativas coadyuvarían en la descentralización con la instalación de la sede del Ministerio de Cultura en la región Cusco, lo que permitiría que los sitios arqueológicos que muchos de ellos fueron declarados Patrimonio del Nación, sean conservados y puestos en valor.
 - ✓ El turismo en la región Cusco, es una de las principales actividades económicas, después de la actividad minera, de acuerdo a las estadísticas de Turismo del 2017, publicadas por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, el 6,3% del total de viajes fue vacaciones



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

en un 45,6% y respecto al nivel de satisfacción de los visitantes fue el de 87,3%, obteniendo en los servicios de restaurantes y atención personal, lo que significa que se tiene una atención de calidad en los servicios turístico que se ofertan en la región.

- ✓ Señala que la Dirección Desconcentrada de Cusco es parte del Ministerio de Cultura, percibiría por el ingreso del boleto Turístico, el 30% del monto total, para el cumplimiento de las funciones que le corresponden en la normatividad vigente, estipulado en la Ley del Boleto Turístico.
- ✓ Considera que al ser el departamento del Cusco uno con mayor afluencia de turistas, como lo evidencia las estadísticas del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, cuenta con oferta turística variada, servicio turísticos con estándares de calidad, tiene la mayor cantidad de recursos turísticos naturales y culturales del país, aspectos que ameritan el traslado del indicado Ministerio a la región Cusco, para la sustentabilidad de la actividad cultural y económica, ya que el turismo, además constituye una de las principales actividades económicas de la región.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El **Proyecto de Ley 4149/2018-CR**, que propone la "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco"; contiene un único artículo el cual señala lo siguiente:

- Declara de interés nacional y necesidad pública el traslado de la sede institucional del Ministerio de Cultura a la Ciudad del Cusco, capital histórica del Perú.

El **Proyecto de Ley 5499/2020-CR**, que propone la "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco para reactivar el turismo"; contiene dos artículos los cuales mencionan lo siguiente:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: “LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO”.

- Establece como objetivo de la ley el fortalecer el proceso de descentralización y desconcentración nacional por el desarrollo integral del país para el impulso de la reactivación económica regional.
- Declara de interés nacional y necesidad pública el traslado de la sede institucional del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco de la región del mismo nombre, denominada por la constitución como: Capital Histórica del Perú.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado
- Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

Las iniciativas legislativas examinadas proponen la “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco para reactivar el turismo”.

En relación a ello, y a fin de realizar un mejor análisis, esta Comisión considera pertinente abordar, en primer lugar, **los parámetros que establece Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, para el diseño y estructura de la Administración Pública**; en segundo lugar, **conocer si los fundamentos de las iniciativas legislativas estudiadas justifican adecuadamente el cambio de sede del Ministerio de Cultura de la ciudad de Lima a la ciudad del Cusco**; en tercer lugar, **conocer si el Congreso de la República está facultado de cambiar la sede de un Ministerio por ley**; en cuarto lugar, **conocer si un proyecto de ley puede exigir**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

acciones que irroguen gasto al tesoro público; y por último, en quinto lugar, señalar la viabilidad o inviabilidad de la propuesta legislativa en base al análisis realizado.

A continuación el desarrollo de ello:

5.1 Parámetros que establece Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, para el diseño y estructura de la Administración Pública

La Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, tiene como objeto establecer los principios y la base legal para iniciar el proceso de modernización del Estado, en todas sus instituciones e instancias. Teniendo como meta alcanzar un Estado:

- a) Al servicio de la ciudadanía.
- b) Con canales efectivos de participación ciudadana.
- c) Descentralizado y desconcentrado.
- d) Transparente en su gestión.
- e) Con servidores públicos calificados y adecuadamente remunerados.
- f) Fiscalmente equilibrado.

De esta forma, esta ley mediante su artículo 5 estableció las siguientes acciones:

- a. Mejorar la calidad de la prestación de bienes y servicios coadyuvando al cierre de brechas.
- b. Concertación, con la participación de la sociedad civil y las fuerzas políticas, diseñando una visión compartida y planes multianuales, estratégicos y sustentables.
- c. Descentralización, a través del fortalecimiento de los Gobiernos Locales y Regionales y la gradual transferencia de funciones.
- d. Mayor eficacia y eficiencia en el logro de los objetivos y en la utilización de los recursos del Estado, eliminando la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

- e. Revalorización de la Carrera Pública, se pone especial énfasis en el principio de la ética pública y la especialización; así como, el respeto al Estado de Derecho.
- f. Institucionalización de la evaluación de la gestión por resultados, a través del uso de modernos recursos tecnológicos, la planificación estratégica y concertada, la rendición pública y periódica de cuentas y la transparencia a fin de garantizar canales que permitan el control de las acciones del Estado.
- g. Regulación de las relaciones intersectoriales.
- h. Promover y mejorar la calidad en las regulaciones en el ámbito de competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Ahora bien, en relación a las propuestas legislativas examinadas, debemos resaltar que el literal c) establece la descentralización a través del fortalecimiento de los Gobiernos Locales y Regionales. Es así que actualmente los Direcciones Desconcentradas de los Ministerios permiten un trabajo articulado con los sub niveles de gobierno, ya sea regionales o locales. De igual forma la ley en mención señala que toda dependencia, entidad u organismo de la Administración Pública debe tener claramente asignadas sus competencias de modo tal que pueda determinarse la calidad de su desempeño y el grado de cumplimiento de sus funciones, en base a una pluralidad de criterios de medición.

En otras palabras, cada entidad del Estado debe tener conocimiento de sus funciones para así pueda ser fiscalizado el cumplimiento de sus metas de acuerdo al sector que representa.

De lo citado, y en relación al caso concreto, tenemos que la Ley 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, establece en su artículo 5, que el Ministerio de Cultura es el organismo rector en materia de cultura y ejerce competencia, exclusiva y excluyente, respecto de otros niveles de gobierno en todo el territorio nacional, en:

- a) La formulación, planeación, dirección, coordinación, ejecución, supervisión, evaluación y fiscalización de las políticas nacionales y sectoriales del Estado en materia de cultura, aplicables y de cumplimiento en todos los niveles de gobierno y por todas las entidades del sector cultura.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

- b) La formulación de planes, programas y proyectos nacionales en el ámbito de su sector para la promoción, defensa, protección, difusión y puesta en valor de las manifestaciones culturales.
- c) El dictado de normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de la política sectorial, la gestión de los recursos del Ministerio de Cultura y para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, la sanción, fiscalización y ejecución coactiva en las materias de su competencia.
- d) El seguimiento y evaluación respecto del desempeño y logros alcanzados a nivel nacional, regional y local sobre sus áreas programáticas de acción y la política de Estado en materia de cultura.
- e) La aplicación de las políticas nacionales en materia de cultura considerando a los gobiernos regionales, gobiernos locales y organismos privados que operan en el campo de la cultura.
- f) La implementación y administración del sistema de registros nacionales relativo a los bienes de patrimonio cultural, creadores, productores de arte, de especialidades afines, de las manifestaciones culturales; y de personas naturales y jurídicas que realizan actividades culturales.
- g) El fortalecimiento de las capacidades de gestión y promoción cultural a nivel nacional, regional y local.
- h) La promoción de la participación activa de las diversas organizaciones u organismos de la sociedad peruana en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes y programas nacionales en materia cultural.
- i) La promoción de la creación cultural en todos sus campos, el perfeccionamiento de los creadores y gestores culturales y el desarrollo de las industrias culturales.
- j) El diseño, conducción y supervisión de los sistemas funcionales en el ámbito de la cultura asegurando el cumplimiento de las políticas públicas sectoriales de acuerdo a las normas de la materia.

Las actividades señaladas las lleva a cabo el Ministerio de Cultura en las regiones a través de las Direcciones Desconcentradas de Cultura (DDC), las cuales son órganos desconcentrados conforme se establece en el artículo 96 del ROF del Ministerio de Cultura, siendo estos responsables de ejercer de manera desconcentrada las funciones ejecutivas del Ministerio, en materia de Patrimonio Cultural de la Nación, material e inmaterial, gestión cultural e industrias culturales y otros.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: “LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO”.

La Dirección Desconcentrada de Cusco, que se plantea convertir en sede central, es un órgano que forma parte del Ministerio de Cultura como órgano desconcentrado, encargado de actuar en representación y por delegación del Ministerio; teniendo a su cargo la Unidad Ejecutora 002 que coadyuva a la ejecución de las acciones y proyectos en su ámbito jurisdiccional para el desarrollo integral de la Región; así como, a brindar servicios a nivel desconcentrado, en concordancia con la política del Estado y los planes sectoriales y regionales en materia de Cultura.

De lo expuesto, se desprende que el Poder Ejecutivo ha cumplido con lo señalado en la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, en relación al proceso de descentralización y desconcentración de funciones. Tal es así, que el sector cultura cuenta con funciones detalladas tanto para el Ministerio de Cultura, como para sus direcciones desconcentradas. Esto permite una medición de las metas asignadas para este sector.

5.2. Fundamentos de las iniciativas legislativas estudiadas, que justificarían el cambio de sede del Ministerio de Cultura de la ciudad de Lima a la ciudad del Cusco

Esta Comisión considera pertinente conocer los fundamentos usados por ambas iniciativas legislativas examinadas para justificar el cambio de sede del Ministerio de Cultura de la ciudad de Lima a la ciudad del Cusco.

Por su parte, el **Proyecto de Ley 4149/2018-CR**, que propone la “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco”; señala como argumentos que justifican el cambio de sede, en síntesis, los siguientes:

- Todos los organismos que integran al Ministerio de Cultura se encuentran en la ciudad de Lima (Biblioteca Nacional del Perú, Gran Teatro Nacional y Archivo General de la Nación), sin embargo; el artículo 49 de la Constitución Política establece que si bien es cierto la capital de la República del Perú es la ciudad de Lima, su capital histórica es la ciudad del Cusco. Esto Guarda relación con la



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

importancia y los reconocimientos que tiene ésta ciudad, tanto por haber sido la capital del Tawantinsuyo, como por ser el principal eje del turismo y por su destacable patrimonio cultural de la nación.

- Destaca que todos los ministerios y la mayoría de entidades públicas se han establecido en Lima, sin embargo, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional establece una excepcionalidad a la centralización de entidades públicas. Al respecto, el artículo 1 de la Ley 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, señala que la sede de dicha institución se encuentra en la ciudad de Arequipa. Dicha norma guarda concordancia con el artículo 304 de la Constitución Política de 1979, la cual establecía lo mismo.
- Señala que, por la naturaleza del Ministerio de Cultura, éste debe de establecerse en una zona del territorio nacional donde se encuentra cerca de las más importantes manifestaciones históricas y de folclore de nuestro país, con la finalidad de fortalecer los mecanismos que permitan rescatar y preservar ese patrimonio que en buena parte corre el peligro de perderse.
- Que, al encontrarse Machu Picchu en el departamento del Cusco, y siendo éste una de las 7 maravillas del mundo, se justifica el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco.
- Existe antecedentes de proyectos de ley relacionados al traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco, tales como: Proyecto de Ley 4219/2010-GL, 4175/2010-CR y 632/2006-CR.

Por otro lado, el **Proyecto de Ley 5499/2020-CR**, que propone la "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco para reactivar el turismo"; señala como argumentos que justifican el cambio de sede, en síntesis, los siguientes:

- Es la capital histórica de los incas.
- Producto de la pandemia el departamento del Cusco se ha quedado sin actividades comerciales y con el 30% de su población económicamente activa



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

(PEA) desempleada. Los expertos pronostican que tardaría un promedio de dos años para recuperar la estabilidad económica perdida.

- En el contexto de pandemia y reducción del turismo el Ministerio de Cultura debería ser trasladado al departamento del Cusco, donde se encontraría cerca de las más importantes manifestaciones históricas y de folclore de nuestro país (Machu Picchu), con la finalidad de fortalecer los mecanismos que permiten rescatar y preservar ese patrimonio que en buena parte corre el peligro de perderse y dejar en desamparo a los trabajadores en el sector turístico ocasiones por la pandemia COVID-19.
- La descentralización del Perú es una política de Estado, la cual está establecida como tal en el Acuerdo Nacional, siendo viable el traslado de la sede del Ministerio de Cultura.
- La Constitución Política en su artículo 49 ha establecido que la capital de la República del Perú es la ciudad del Lima, pero su capital histórica es la ciudad del Cusco, siendo razón suficiente para reconocer la descentralización del Ministerio de Cultura, para un desarrollo integral del país y reactivar la economía por la pandemia.
- La ciudad del Cusco cuenta con varios reconocimientos y títulos honoríficos que demuestran su relevancia cultural para el Perú.
- La Constitución política establece en su artículo 188 que la descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada, conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencias de recursos del gobierno nacional hacia las instancias descentralizadas, los objetivos no se cumplieron por el contrario lo que primó en el país es un centralismo mal planificado y sin horizonte, una evidencia clara el destape en la situación de la pandemia COVID-19.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

- Según el último censo del INEI, en el año 2017 había 1 millón 205 mil 527 habitantes, en sus 13 provincias. Cusco tenía como población económicamente activa (PEA) A 777 MIL 211 personas, sin embargo; hoy un 30 % de ese PEA está desempleado como producto de la pandemia (226 mil 534 personas).

Esta Comisión, luego de un análisis de los fundamentos señalados en la exposición de motivos de cada proyecto de ley, encuentra fundamentos suficientes que justificarían el traslado del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco.

Por otro lado, esta Comisión considera pertinente señalar que en los últimos años el Ministerio de Cultura, desde su sede en Lima, ha sido diligente en delinear sus políticas públicas y metas que desea llegar en un tiempo determinado. Tal es así, que el 20 de julio del año 2020, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto Supremo 009-2020-MC, por el cual aprueba su "Política Nacional de Cultura al 2030". Esto como una muestra de demarcar sus objetivos prioritarios, señalar indicadores de avance y designar claramente responsables dentro de su estructura. Todo ello, respetando y optimizando la descentralización señalada en nuestra Carta Fundamental¹.

Ahora bien, esta Comisión cree pertinente señalar que el cambio de sede fortalecería aun más el proceso de descentralización en el sector cultura, no afectando el trabajo que se ha venido desarrollando hasta la fecha.

Bajo lo expuesto, **esta Comisión considera justificable el traslado de la sede del Ministerio de Cultura de la ciudad de Lima a la ciudad del Cusco.**

5.3. ¿El Congreso de la República está facultado de cambiar la sede de un Ministerio por ley?

Las dos iniciativas legislativas examinadas buscan trasladar la sede del Ministerio de Cultura de la ciudad de Lima a la Ciudad del Cusco. Esta Comisión considera de suma importancia conocer si el Congreso de la República está facultado de hacerlo a través

¹ Del artículo 188 al 199 de la Constitución Política del Perú.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

de una ley. Es así que de la revisión de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, encontramos que su artículo 22 establece taxativamente lo siguiente:

“Artículo 22.- Definición y constitución

22.1 Los Ministerios son organismos del Poder Ejecutivo que comprenden uno o varios sectores, considerando su homogeneidad y finalidad.

22.2 Los Ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas.

22.3 Los Ministerios están confiados a los Ministros de Estado, quienes son responsables de la dirección y gestión de los asuntos públicos de su competencia.

22.4 El ámbito de competencia y estructura básica de cada uno de los Ministerios se establece en su Ley de Organización y Funciones. Los Reglamentos de Organización y Funciones de los Ministerios son aprobados por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

22.5 Los Ministerios son creados, fusionados o disueltos mediante ley a propuesta del Poder Ejecutivo. El redimensionamiento y reorganización de los Ministerios se podrá hacer mediante decreto supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.”

Esta Comisión, luego de analizar los numerales 22.4 y 22.5 del citado artículo, podemos señalar enfáticamente que el Congreso de la República está prohibido de tener alguna iniciativa en cambiar la sede de un Ministerio, toda vez que esto sería afectar la organización y estructura del Poder Ejecutivo, correspondiéndole a este Poder del Estado hacerlo.

Cabe recordar que la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo es una norma de desarrollo constitucional, creado específicamente para la estructura y funcionamiento de dicho

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

poder del Estado. En otras palabras, las propuestas legislativas examinadas contravienen la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Esta Comisión considera pertinente señalar que de aprobarse la propuesta legislativa estudiada se estaría vulnerando frontalmente el bloque de constitucionalidad², pues las leyes orgánicas son parte de ella. Pudiendo traer consigo, de aprobarse la propuesta legislativa, su invalidez constitucional.

Referente a ello, el Tribunal Constitucional³ ha señalado lo siguiente:

"Ahora bien, en nuestro ordenamiento jurídico, la referencia al parámetro de constitucionalidad o Bloque de la Constitucionalidad, tiene como antecedente inmediato el artículo 22° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, que hoy se incorpora en el artículo 79° del Código Procesal Constitucional como principio de interpretación, cuyo tenor es: "(...) para apreciar la validez constitucional de las normas el Tribunal constitucional considerará, además de las normas constitucionales, las leyes que, dentro del marco constitucional se hayan dictado para determinar la competencia o las atribuciones de los órganos del Estado o el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona (...)"

Bajo lo expuesto, esta Comisión considera que el Congreso de la República no tiene la prerrogativa de presentar proyectos de ley que tengan como fin modificar la organización u estructura del Poder Ejecutivo, porque de hacerlo estaría vulnerando el bloque de constitucionalidad, aprobando ilegítima y equivocadamente una norma sin validez constitucional.

² Bloque de Constitucionalidad (STC N.O 007-2002-AIITC y STC N. ° 0041-2004-AIITC).

"(...) puede comprender a otras fuentes distintas de la Constitución y, en concreto, a determinadas fuentes con rango de ley, siempre que esa condición sea reclamada directamente por una disposición constitucional (v.g. la ley autoritativa en relación con el decreto legislativo). En tales casos, estas fuentes asumen la condición de "normas sobre la producción jurídica", en un doble sentido; por un lado, como "normas sobre la forma de la producción jurídica", esto es, cuando se les encarga la capacidad de condicionar el procedimiento de elaboración de otras fuentes que tienen su mismo rango; y, por otro, como "normas sobre el contenido de la regulación", es decir, cuando por encargo de la Constitución pueden limitar su contenido".

³ Sentencia recaída en el expediente 00053-2004-PI/TC.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

Ahora bien, tal como hemos señalado anteriormente, el fundamento de las normas examinadas, justifican su fin perseguido, sin embargo; esta Comisión considera que, para ser aprobadas, su forma más idónea, es a través de una ley declarativa, con el fin de exhortar al Poder Ejecutivo sobre la importancia del cambio de sede, haciendo un llamado a la reflexión y evaluación al respecto, y de ser el caso, lo apruebe conforme a su ley orgánica.

5.4. ¿Un proyecto ley declarativo puede exigir acciones que irroguen gasto al tesoro público?

El fin perseguido por las iniciativas legislativas examinadas traería consigo un gasto al tesoro público, como consecuencia del alquiler del nuevo local, mudanza, entre otros. Al respecto, el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece lo siguiente:

"Artículo 79.- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)."

De esta forma, esta Comisión puede señalar enfáticamente que los objetivos de ambas iniciativas legislativas examinadas irrogarían un gasto público, no obstante, y como se ha mencionado en el apartado anterior, cabe la posibilidad que el Congreso, a través de una ley declarativa, exhorte al Poder Ejecutivo la importancia sobre la materia examinada, evaluando su proceder, y de ser el caso, aprobarla. De esta forma no se vulneraría el artículo 79 de nuestra Carta Fundamental.

Bajo lo expuesto, esta Comisión considera que los objetivos de ambas iniciativas legislativas estudiadas pueden ser engarzadas en una ley declarativa que exhorte a la evaluación de un cambio de sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco.

5.5. Viabilidad de las propuestas legislativas

En resumen, esta Comisión considera viable las propuestas legislativas examinadas porque en buena cuenta, optimizarían el proceso de descentralización del Estado, permitiendo que el Ministerio de Cultura desarrolle sus funciones en la capital histórica del Perú, reactivando el turismo que tanto necesita nuestro país post pandemia del COVID-19.

Bajo todo lo expuesto, el proyecto de ley examinado es viable.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

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.

El texto sustitutorio propuesto exhortará al Poder Ejecutivo el traslado de la sede del Ministerio de Cultura de la ciudad de Lima a la ciudad del Cusco, reconocida como la ciudad histórica del país en la Constitución Política del Perú.

Por otro lado, la propuesta de ley en mención no genera un gasto público, porque su naturaleza es declarativa, no contraviniendo el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

A modo de resumen, se puede presentar el siguiente esquema:

ACTORES	BENEFICIOS	COSTOS
Ciudadanos	El traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco optimizará el derecho a la identidad étnica y cultural de las personas que se sienten identificadas con el pasado incaico del Perú.	Ninguno
Estado	Tendrá una norma con rango de ley que llame a la reflexión al Poder Ejecutivo y éste pueda evaluar el cambio de sede del Ministerio, y de ser el caso, aprobarlo de acuerdo a su ley orgánica.	Ninguno

VII. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El texto sustitutorio propuesto busca declarar de interés nacional el traslado de la sede el Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco. Dicha propuesta legislativa no modifica alguna

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

ley vigente del ordenamiento jurídico nacional, no generando algún impacto en el sistema normativo vigente.

VIII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, como resultado del análisis respectivo y de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, propone la **APROBACIÓN de los Proyectos de Ley 4149/2018-CR y 5499/2020-CR, mediante los cuales se propone con texto sustitutorio: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO"**.

El Congreso de la República.

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO

Artículo 1. Declárese de interés nacional el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco

Declárese de interés nacional el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco.

Artículo 2. Exhortación

Exhórtese al Poder Ejecutivo, en el marco de sus funciones, y dentro de lo previsto en la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, evaluar y, de ser el caso, trasladar la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco.

Dese cuenta,



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, MEDIANTE LOS CUALES SE PROPONE CON TEXTO SUSTITUTORIO: "LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO".

Sala de Comisiones.

Lima, 5 de mayo de 2021.

ALCIDES RAYME MARÍN
Presidente
Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural