

**PROYECTO DE DECRETO SUPREMO QUE ESTABLECE DISPOSICIONES  
APLICABLES A LOS PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA VIAL Y PARA LA  
ACTUALIZACIÓN Y/O MODIFICACIÓN DEL CLASIFICADOR DE RUTAS DEL  
SISTEMA NACIONAL DE CARRETERAS – SINAC**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El presente proyecto de Decreto Supremo tiene por objeto establecer disposiciones aplicables a los proyectos de infraestructura vial (carreteras) y para la actualización y/o modificación del Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras - SINAC, en el marco de la normativa vigente en materia ambiental, de Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, y de Áreas Naturales Protegidas.

Los proyectos viales a que se refiere el presente decreto supremo están referidos a los proyectos de construcción de infraestructura vial.

**Áreas Naturales Protegidas**

El artículo 3 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, establece el rol del Estado en materia ambiental, disponiendo que las entidades y órganos correspondientes, diseñan y aplican las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones que sean necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidas en la referida Ley.

De conformidad con el artículo 13 de la mencionada Ley, la gestión ambiental es un proceso permanente y continuo, constituido por el conjunto estructurado de principios, normas técnicas, procesos y actividades, orientado a administrar los intereses, expectativas y recursos relacionados con los objetivos de la política ambiental y alcanzar así, una mejor calidad de vida y el desarrollo integral de la población, el desarrollo de las actividades económicas y la conservación del patrimonio ambiental y natural del país.

La Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, prevé en:

El 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 contribución al desarrollo sostenible del país.

El artículo 21 que son áreas naturales protegidas de uso indirecto, aquellas que no permiten la extracción de recursos naturales así como las modificaciones y transformaciones del ambiente natural, como son los Parques Nacionales, Santuarios Nacionales y los Santuarios Históricos, mientras que son áreas naturales protegidas de uso directo aquellas en que se permite el aprovechamiento o extracción de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales, en aquellas zonas y lugares, y para aquellos recursos definidos por el plan de manejo del área, como son las Reservas Nacionales, Reservas Paisajísticas, Refugios de Vida Silvestre, Reservas Comunes, Bosques de Protección, Cotos de Cazas y Áreas de Conservación Regional.



Estando al literal e) del artículo 8, que el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP lleva el registro oficial de las Áreas Naturales Protegidas.

En aplicación del artículo 48 del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas aprobado por Decreto Supremo N° 038-2001-AG, el SERNANP, también tiene a su cargo el catastro oficial de las Áreas Naturales Protegidas, asimismo elabora los mapas oficiales de cada Área Natural Protegida y su respectiva Zona de Amortiguamiento.

El numeral 116.1 del artículo 116 del Reglamento citado en el párrafo precedente, modificado por el Decreto Supremo N° 003-2011-MINAM, establece que el SERNANP emite la Compatibilidad que consiste en una evaluación a través de la cual se analiza la posibilidad de concurrencia de una propuesta de actividad, con respecto a la conservación del Área Natural Protegida de administración nacional, o del Área de Conservación Regional.

Las medidas previstas en el presente Decreto Supremo están dirigidas a tutelar las Áreas Naturales Protegidas y articularlas con los proyectos de infraestructura vial y su jerarquización.

#### **Pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial**

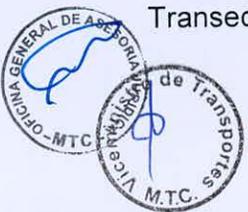
El literal a) del artículo 15 de la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura establece que dicho Ministerio, a través del Viceministerio de Interculturalidad, ejerce la función de "promover y garantizar el sentido de la igualdad social y respeto a los derechos de los pueblos del país de conformidad con el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas".

A nivel normativo, la definición de pueblos indígenas u originarios se encuentra contenida en el Convenio 169 de la OIT (artículo 1) y, a su vez, ha sido desarrollada en la Ley N° 29785 (artículo 7) y su Reglamento (artículo 3).

De lo citado se desprende que los pueblos indígenas son aquellos grupos humanos que tienen descendencia de las sociedades cuyo origen (o asentamiento) es anterior al establecimiento de la Colonia o las fronteras estatales, asimismo, estos grupos conservan parte o todas sus instituciones lo que los distingue de la sociedad mayor o nacional. Asimismo, se considera que el auto-reconocimiento de estos pueblos es un criterio crucial para determinar los grupos humanos que serán considerados como indígenas.

Específicamente, con relación a los pueblos indígenas u originarios que se encuentran en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, debe tenerse presente que la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, establece el Régimen Especial Transectorial de protección de los derechos de estos pueblos, garantizando sus derechos a la vida y a la salud, así como salvaguardando su existencia e integridad, de conformidad con el Convenio N° 169 de la OIT y la normativa nacional especializada.

Conforme a lo establecido en la Ley N° 28736 y su Reglamento, el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura ejerce la rectoría del Régimen Especial Transectorial de protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en



situación de contacto inicial, con lo cual regula, coordina, planifica y supervisa la implementación del referido régimen.

A partir de lo señalado precedentemente, cabe señalar que según el artículo 4 de la Ley N° 28736, es un deber estatal el garantizar los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial, asumiendo las siguientes obligaciones para con ellos:

- a) Proteger su vida y su salud desarrollando prioritariamente acciones y políticas preventivas, dada su posible vulnerabilidad frente a las enfermedades transmisibles;
- b) Respetar su decisión en torno a la forma y el proceso de su relación con el resto de la sociedad nacional y con el Estado;
- c) Proteger su cultura y sus modos tradicionales de vida, reconociendo la particular relación espiritual de estos pueblos con su hábitat, como elemento constitutivo de su identidad;
- d) Reconocer su derecho a poseer las tierras que ocupan, restringiendo el ingreso de foráneos a las mismas; la propiedad de las poblaciones sobre las tierras que poseen se garantiza cuando adopten el sedentarismo como modo de vida;
- e) Garantizar el libre acceso y uso extensivo de sus tierras y los recursos naturales para sus actividades tradicionales de subsistencia; y,
- f) Establecer reservas indígenas, las que se determinarán sobre la base de las áreas que ocupan y a las que hayan tenido acceso tradicional, hasta que decidan su titulación en forma voluntaria.

La protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial no se limita de manera exclusiva y excluyente al establecimiento de reservas indígenas, sino que además se ve reflejada de manera concreta en otras obligaciones estatales como las enunciadas en las diversas disposiciones contenidas en el artículo 4 de la Ley N° 28736.

Debe reconocerse que el establecimiento de reservas indígenas constituye el mecanismo a través del cual se delimitan tierras, con intangibilidad transitoria, para proteger los derechos, hábitats y condiciones que aseguran la existencia e integridad de dichos pueblos.

En la actualidad, se reconoce a siete (7) pueblos indígenas en situación de aislamiento y a tres (3) pueblos indígenas en situación de contacto inicial<sup>1</sup>. La denominación de dichos pueblos y su ubicación en el territorio nacional se indica en el cuadro siguiente:

Pueblos Indígenas en situación de aislamiento		
Denominación	Ubicación	Reserva Indígena o Territorial
Isconahua	Ucayali	Reserva Indígena Isconahua
Mashco Piro	Madre de Dios	Reservas Territorial Madre de Dios y Reservas Indígenas Mashco Piro y Murunahua
Machiguenga (Nanti)	Cusco	Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros
Mastanahua	Ucayali	Reserva Indígena Mashco Piro
Murunahua	Ucayali	Reserva Indígena Murunahua
Chitonahua	Ucayali	Reserva Indígena Murunahua
Kakataibo <sup>2</sup>	Huánuco, Loreto y Ucayali	En proceso de categorización

<sup>1</sup> Decreto Supremo N° 001-2014-MC.

<sup>2</sup> Mediante el Decreto Supremo N° 004-2017-MC se declaró el reconocimiento del pueblo indígena en situación de aislamiento identificado como perteneciente al pueblo indígena kakataibo ubicado en las regiones de Huánuco, Loreto y Ucayali.



Pueblos Indígenas en situación de contacto inicial		
Denominación	Ubicación	Reserva Indígena o Territorial
Yora (Nahua)	Ucayali	Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros.
Machiguenga (Nanti y Kirineri)	Cusco	Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros
Amahuaca	Ucayali	Reserva Indígena Murunahua

Elaboración: Ministerio de Cultura

Asimismo, es importante señalar que a la fecha el Ministerio de Cultura está realizando los procesos de adecuación de las reservas existentes, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley N° 28736, por lo que en julio del año 2016 ha categorizado las tres primeras Reservas Indígenas "Isconahua, Mashco Piro y Murunahua", mediante Decreto Supremo N° 007-2016-MC, publicado el 24 de julio de 2016:

Reservas Indígenas			
Reserva Indígena	Región	Provincia	Distrito
Isconahua	Ucayali	Coronel Portillo	Calleria
Murunahua	Ucayali	Atalaya	Yurúa
			Raimondi
Mashco Piro	Ucayali	Purus	Purus

Elaboración: Ministerio de Cultura

Reservas Territoriales en proceso de adecuación a Reservas Indígenas			
Reserva Territorial	Región	Provincia	Distrito
Madre de Dios	Madre de Dios	Tambopata	Tambopata
			Las Piedras
			Laberinto
		Manu	Madre de Dios
			Fitzcarrald
		Tahuamanu	Iñapari
Kugapakori Nahua Nanti	Ucayali	Atalaya	Sepahua
	Cusco	La Convención	Megantoni
			Echarate

Elaboración: Ministerio de Cultura

### Autoridades competentes respecto de las vías del SINAC

Como consecuencia del proceso de descentralización llevado a cabo en el país, y en mérito a la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, se emitió el Reglamento de Jerarquización Vial, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2007-MTC, en adelante el Reglamento de Jerarquización y el Reglamento Nacional de Gestión de la Infraestructura Vial, aprobado por el Decreto Supremo N° 034-2008-MTC, en adelante el Reglamento de Gestión.

El artículo 4 del Reglamento de Jerarquización Vial, el Sistema Nacional de Carreteras (SINAC) se jerarquiza por los criterios señalados en el artículo 8 del mismo Reglamento, en las siguientes redes viales:

- i) **Red Vial Nacional.-** Corresponde a las carreteras de interés nacional, conformada por los principales ejes longitudinales y transversales, que constituyen la base del SINAC, la cual sirve como elemento receptor de las carreteras Departamentales o Regionales y de las carreteras Vecinales o Rurales.
- ii) **Red Vial Departamental o Regional.-** Conformada por las carreteras que constituyen la red vial circunscrita al ámbito de un gobierno regional, la cual articula, básicamente, a la Red Vial Nacional con la Red Vial Vecinal o Rural.
- iii) **Red Vial Vecinal o Rural.-** Conformada por las carreteras que constituyen la red vial circunscrita al ámbito local, cuya función es articular las capitales de provincia con capitales de distrito, éstos entre sí, con centros poblados o zonas de influencia local y con las redes viales nacional y departamental o regional.

El Reglamento de Jerarquización en sus artículos 4 y 6 y el Reglamento de Gestión en su artículo 4, han establecido que: i) El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC, se encuentra a cargo de la gestión de la infraestructura de la Red Vial Nacional; ii) Los Gobiernos Regionales, a cargo de la gestión de la infraestructura de la Red Vial Departamental o Regional de su competencia, y iii) Los Gobiernos Locales, a través de las municipalidades provinciales y distritales, a cargo de la gestión de la infraestructura de la Red Vial Vecinal o Rural de su competencia.

Estando a lo señalado, las disposiciones que se establecen el proyecto de Decreto Supremo que se sustenta son de cumplimiento obligatorio en los tres niveles de Gobierno.

### El Clasificador de Rutas del SINAC

El Reglamento de Jerarquización establece:

En el artículo 9 que corresponde al MTC efectuar la Clasificación de las Carreteras que conforman el SINAC, en aplicación de los criterios establecidos en su artículo 8, considerando para tales efectos la información que proporcionen las autoridades competentes anteriormente señaladas (Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales), y en el artículo 15 que el Clasificador de Rutas es el documento oficial del SINAC, en el cual se consignan las carreteras clasificadas en Red Vial Nacional, Red Vial Departamental o Regional y Red Vial Vecinal o Rural, que incluye el Código de Ruta y su definición según los puntos o lugares principales que conecta, asimismo dispone que la actualización del Clasificador de Rutas se aprueba mediante Decreto Supremo y que sus modificaciones son aprobadas por Resolución Ministerial del MTC.

El Glosario de Términos de Uso Frecuente en los Proyectos de Infraestructura Vial, aprobado por Resolución Directoral N° 02-2018-MTC/14 de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles del MTC, define al Clasificador de Rutas del SINAC, como el documento oficial del SINAC, emitido por el MTC, que contiene las carreteras existentes y en proyecto, clasificadas como Red Vial Nacional, Red Vial Departamental o Regional y Red Vial Vecinal o Rural.

Por Decreto Supremo N° 011-2016-MTC se aprobó el vigente Clasificador de Rutas del SINAC.



Estando a lo expuesto es necesario establecer medidas a fin de articular los criterios que regulan la protección de las Áreas Naturales Protegidas y de los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, con el desarrollo de proyectos de infraestructura y la jerarquización vial, aprobando disposiciones a aplicar por las entidades competentes.

### **El Rol Tuitivo del Estado en relación a las áreas naturales protegidas y/o Reservas Indígenas**

La Constitución Política del Perú en el artículo 2 reconoce a toda persona el derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar; a la igualdad ante la Ley, a no ser discriminado, por motivo de raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole; así como a su identidad étnica y cultural, siendo deber del Estado, reconocer y proteger la pluralidad étnica y cultural de la Nación; y en el artículo 68 estipula que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

En ese marco la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, y la Ley N° 28736, Ley para la protección de Pueblos Indígenas u Originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, han asignado a los Ministerios del Ambiente y de Cultura, respectivamente, el rol tuitivo que debe desempeñar el Estado respecto de las Areas Naturales Protegidas y las Reservas Indígenas; habiendo a su vez asignado al MTC, la función de regular el desarrollo de los proyectos viales que deberán ser ejecutados por los tres niveles de gobierno, esto es en concordancia con la normatividad antes citada.



El "Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de Carácter General" aprobado por Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, ha previsto en el numeral 1 de su artículo 14 que las entidades públicas dispondrán la publicación de los proyectos de normas de carácter general que sean de su competencia en el Diario Oficial "El Peruano", en sus Portales Electrónicos, o mediante cualquier otro medio, en un plazo no menor de treinta (30) días antes de la fecha prevista para su entrada en vigencia, salvo casos excepcionales, a efectos que las personas interesadas formulen comentarios sobre las medidas propuestas.



Al respecto teniendo en cuenta que el presente proyecto normativo se encuentra enmarcado dentro de la normativa vigente que regula la protección de las Áreas Naturales Protegidas y las Reservas Indígenas, y que sus disposiciones son acordes a las competencias del Gobierno Nacional, de los Gobiernos Regionales o Locales, se considera innecesaria su pre publicación.

### **ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**



La expedición del presente dispositivo no genera recursos adicionales al Tesoro Público. De otro lado las disposiciones legales que se aprueban tiene como objeto articular los criterios que regulan la protección de las Áreas Naturales Protegidas y de los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, con el desarrollo de proyectos de infraestructura y la jerarquización vial.





## ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Las disposiciones contenidas en el proyecto de Decreto Supremo complementan la normatividad vigente sobre la materia, viabilizando su aplicación.

