



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

OFICIO N° 008 -2022 -PR

Lima, 07 de enero de 2022

Señora

MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO

Presidenta del Congreso de la República

Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la rehabilitación de la vía férrea hidroeléctrica de Machupicchu-Quillabamba en el departamento del Cusco. Al respecto consideramos conveniente observar la misma por lo siguiente¹:

1. La Autógrafa de Ley tiene por artículo único declarar de interés nacional y necesidad pública la rehabilitación de la vía férrea hidroeléctrica de Machupicchu-Quillabamba en el departamento del Cusco, teniendo como origen el Proyecto de Ley N° 114/2021-CR.
2. El artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en concordancia con el artículo 119 de la Constitución Política del Perú, establece que los Ministerios son los encargados de diseñar, establecer, ejecutar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas. De igual manera, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, en el marco de sus funciones previstas en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, son los responsables de promover la adecuada prestación de los servicios públicos y el desarrollo integral sostenible de su circunscripción, conforme a sus respectivos planes concertados en armonía con las políticas y planes nacionales.

En esa misma línea, según la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones corresponde a los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, determinar las brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos, así como definir los objetivos a alcanzar respecto a dichas brechas mediante el establecimiento de metas e indicadores, de acuerdo con los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en la planificación estratégica².

Asimismo, sobre la base del diagnóstico de brechas y objetivos establecidos, las entidades definen sus criterios de priorización para la selección de la cartera de inversiones, debiendo considerarse para ello, la capacidad de gasto de capital y del gasto corriente para su operación y mantenimiento, así como la continuidad de las inversiones que se encuentran en ejecución.

Luego de ello, en el caso de los proyectos de inversión, se evalúa su viabilidad, para lo cual se desarrolla la fase de Formulación y Evaluación, como requisito previo a la fase de Ejecución. Después de contar con la declaración de viabilidad en el caso de los proyectos de inversión y de la aprobación, en el caso de las IOARR, las inversiones ingresan a la fase de Ejecución del Ciclo de Inversión, que comprende la elaboración del expediente técnico o documento equivalente y la ejecución física de las inversiones. Cabe precisar que bajo el marco técnico normativo del Sistema Nacional de Programación Multianual y

¹ Sobre la base del Informe N° 0184-2021-EF/46.01 remitido con el Oficio N° 1448-2021-EF/10.01, el Informe N° 00653-2021-MINAM/SG/OGAJ y el Informe N° 2484-2021-MTC/08 remitido con el Oficio N° 2867-2021-MTC/L4.

² De conformidad con lo establecidos en los artículos 3 y 4 del Decreto Legislativo N° 1252 y modificatorias.

Gestión de Inversiones, se prevé que en la fase de Ejecución, la Unidad Ejecutora de Inversiones debe obtener la clasificación y certificación ambiental, así como las certificaciones sectoriales que correspondan, de acuerdo a la normativa de la materia; lo que implica que las inversiones en el marco del referido Sistema Nacional deben preservar las áreas naturales y arqueológicas de las zonas de influencia de la intervención, así como el medio ambiente.

En ese sentido, una vez culminada la ejecución física de las inversiones y habiéndose efectuado la recepción de los activos de acuerdo a la normativa de la materia, la Unidad Ejecutora de Inversiones realiza la entrega física de las mismas a la entidad titular de los activos o responsable de la provisión de los servicios en la fase de Funcionamiento.

Dicha fase de Funcionamiento comprende la operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de la inversión y la provisión de los servicios implementados con dicha inversión. En esta fase las inversiones pueden ser objeto de evaluaciones ex post, así como la rendición de cuentas. La operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de las inversiones, así como la provisión de los servicios implementados con dichas inversiones, con base en las estimaciones realizadas en la fase de Formulación y Evaluación, se encuentra a cargo de la entidad titular de los activos o responsable de la provisión de los servicios. En ese sentido, es competencia de las entidades titulares determinar las acciones para el Funcionamiento de los activos generados con la inversión.

De otro lado, cabe indicar de manera informativa que, durante la vigencia del derogado Sistema Nacional de Inversión Pública³, no se registró en el aplicativo informático del Banco de Proyectos ningún proyecto de inversión vinculado a la Autógrafa de Ley. Asimismo, en el Banco de Inversiones⁴ del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, tampoco se registró ninguna inversión vinculada a dicha Autógrafa de Ley.

Por los motivos expuestos, se formula observación a la Autógrafa de Ley, debido a que las declaraciones de interés nacional y necesidad pública para la ejecución de inversiones de las entidades públicas del Sector, Gobierno Regional y Gobierno Local, aunque puedan ser consideradas como medidas meramente declarativas, no resulta consistente con la estructura técnico-normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, la cual tiene por finalidad que el Estado, en sus tres niveles de Gobierno realice una programación multianual de sus inversiones consistente con los objetivos de la planificación estratégica y con la programación de su presupuesto, en el marco de un manejo sostenible de las finanzas públicas.

3. Sin perjuicio de lo antes señalado, desde el ámbito estrictamente presupuestal, se formula observación a la Autógrafa de Ley, toda vez que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 114/2021-CR, que la generó, no cuenta con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados para su implementación durante el Año Fiscal 2021, que asegure su financiamiento, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Asimismo, no incluye una evaluación costo - beneficio en términos cuantitativos y cualitativos, vulnerando de esta manera las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2

³ Vigente hasta el 23 de febrero de 2017.

⁴ De acceso público a través de los siguientes enlaces:

a) Banco de Inversiones <https://ofi5.mef.gob.pe/invierte/consultapublica/consultainversiones>

b) Sistema de Seguimiento de Inversiones <https://ofi5.mef.gob.pe/ssi/ssi/Index>.

del artículo 2 de la Ley N° 31085, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021⁵.

En consecuencia, la Autógrafa de Ley contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú, así como lo dispuesto en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, dado que la misma ocasionará mayores gastos para el Tesoro, en tanto no se habría previsto recursos para su financiamiento en el presente Año Fiscal, así como su sostenibilidad para los subsiguientes años.

Finalmente, cabe precisar que siendo la Autógrafa de Ley una iniciativa congresal, es pertinente tener en cuenta lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, establece que: *"Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)".* Por tanto, la Autógrafa de Ley contraviene lo regulado por el citado artículo constitucional.

4. Por otra parte, cabe señalar que el Dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, no realiza un análisis de los posibles impactos ambientales y afectaciones al Santuario Histórico de Machu Picchu, del proyecto de inversión pública para la rehabilitación de la vía férrea hidroeléctrica de Machupicchu-Quillabamba en el departamento del Cusco, lo cual podría vulnerar el principio de sostenibilidad, establecido en el Artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA), el cual señala que la gestión del ambiente y de sus componentes, así como el ejercicio y la protección de los derechos que establece la Ley General del Ambiente, se sustentan en la integración equilibrada de los aspectos sociales, ambientales y económicos del desarrollo nacional, así como en la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones.

Además, cabe precisar que, no obstante lo señalado, las leyes que declaran de necesidad pública e interés nacional algún proyecto, los titulares deben gestionar una Certificación Ambiental expedida por la Autoridad Competente, siempre que los proyectos involucrados generen impactos ambientales negativos significativos y estén incursos en el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental; en cumplimiento de lo establecido en la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y su Reglamento.

En el caso el proyecto se superponga en un Área Natural Protegida de administración nacional; se deberá contar con la opinión técnica de compatibilidad del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), de manera previa a la ejecución del proyecto, en conformidad con el numeral 116.1 del artículo 116 del Decreto Supremo N° 003-2011-MINAM, que modifica el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2001-AG.

En ese sentido, se observa la Autógrafa de Ley, dado que no se ha efectuado un análisis de impactos ambientales que traería consigo el desarrollo del proyecto de inversión promovido, más aún si podría existir afectación al Santuario Histórico de Machu Picchu.

⁵ Inc 3
(...)

"En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales".

Inc. 4

"Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público (...)"

5. De acuerdo con información remitida por el Ministerio del Ambiente, se determina que, la vía férrea Hidroeléctrica de Machupicchu – Quillabamba en el departamento de Cusco (referencial), recorre cuatro (4) ecosistemas naturales como son el Bosque basimontano de Yunga, el Bosque estacionalmente seco oriental, el Bosque montano de Yunga y el ecosistema acuático, río; y recorre dos (2) zonas intervenidas denominadas zona urbana y vegetación secundaria. Asimismo, en su recorrido predomina el ecosistema de Bosque estacionalmente seco oriental con una longitud de 14,64 kilómetros, y la zona de intervención antrópica vegetación secundaria con un recorrido de 19,24 km.

En relación al análisis de la degradación de los ecosistemas, se identificó superficies degradadas en los distritos de Huayopata, Maranura, Santa Ana y Santa Teresa en la Provincia de La Convención, y el Distrito de Machupicchu en la Provincia de Urubamba, todos en el departamento de Cusco; entornos de interés donde se proyecta la rehabilitación de la Vía férrea Hidroeléctrica de Machupicchu – Quillabamba. Al respecto, se ha identificado que la superficie degradada para la provincia de La Convención es de 70 358.49 ha, y para la provincia de Urubamba es de 10 114.74 ha; sumando entre ambas 80 473,23 ha.

Es pertinente resaltar que, el departamento del Cusco, cuenta con la ZEE aprobada a nivel macro, brindando este instrumento el marco referencial para promover y orientar la inversión pública y privada. Siendo que, para el caso específico de la ruta de la vía férrea de Machupicchu - Quillabamba, la ZEE aporta información técnica para que las actividades y/o proyectos consideren la gestión ambiental del territorio en concordancia con las características y potencialidades de los ecosistemas, la conservación del ambiente, y el bienestar de la población.

En ese sentido, para la ejecución de cualquier proyecto vial férreo, que podría ocasionar la degradación de ecosistemas naturales y la pérdida de la biodiversidad existente en la zona, se requiere contar con la evaluación de impacto ambiental, así como los procesos de participación y consulta ciudadana, de corresponder, para determinar su viabilidad ambiental, social y económica en virtud a lo establecido en la normatividad vigente.

6. En adición a lo señalado de manera precedente, debe considerarse que toda iniciativa legislativa que busca introducirse al ordenamiento jurídico debe estar alineada a los derechos y preceptos constitucionales y, además, debe guardar concordancia o coherencia con las disposiciones que ya forman parte del marco normativo vigente, con el propósito que su aplicación sea viable y permita la implementación de sus medidas; de lo contrario esta devendría en inoficiosa. Esto último no aplica en el caso de normas que introducen un nuevo esquema de regulación y, que por su naturaleza suponen la derogación o modificación sustantiva de otras normas, lo que no sucede en el caso de la Autógrafa de Ley remitida.
7. Las normas que establecen la “declaración de necesidad pública y preferente interés nacional” no imponen ninguna obligación jurídica al Poder Ejecutivo, por el contrario, solo buscan declarar la importancia de la ejecución de un proyecto de infraestructura vial.

La Autógrafa de Ley establece la rehabilitación de la vía férrea hidroeléctrica de Machupicchu-Quillabamba; dicho mandato no se condice con el principio de separación de poderes, con la autonomía del Poder Ejecutivo, así como con el ámbito de actuación del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

En ese sentido, se observa que se debe retirar el término "rehabilitación", dado que implica un nivel de decisión, gestión y operación en la vía férrea, lo cual debe ser determinado por la autoridad competente.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,



JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República



MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILÍN
Presidenta del Consejo de Ministros



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **10** de **enero** del **2022**

Pase a la **Comisión de TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**, con cargo de dar cuenta de este procedimiento al Consejo Directivo.

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA
LA REHABILITACIÓN DE LA VÍA FÉRREA HIDROELÉCTRICA DE
MACHUPICCHU-QUILLABAMBA EN EL DEPARTAMENTO DEL
CUSCO**

Artículo único. Declaración de interés nacional y necesidad pública

Se declara de interés nacional y necesidad pública la rehabilitación y puesta en funcionamiento de la vía férrea Hidroeléctrica de Machupicchu-Quillabamba en el departamento del Cusco.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.
En Lima, a los catorce días del mes de diciembre de dos mil veintiuno.


MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República


LADY MERCEDES CAMONES SORIANO
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

