



# 2<sup>o</sup> CONGRESO LATINOAMERICANO DE GESTIÓN CULTURAL

Pensamiento y acción cultural para la paz  
y la participación ciudadana

18, 19 Y 20 DE OCTUBRE DE 2017  
CALI, COLOMBIA

## GENERACIÓN DE MECANISMOS DE PROTECCIÓN CON GOBIERNOS LOCALES PARA LA PUESTA EN USO SOCIAL DEL QHAPAQ ÑAN-PERU

Perú

Ponencia presentada en el 2do. Congreso Latinoamericano de Gestión Cultural | Cali Colombia  
18, 19 y 20 de octubre de 2017

Edgardo Solórzano Palacín  
edgardosolorzanop@gmail.com

## **GENERACIÓN DE MECANISMOS DE PROTECCIÓN CON GOBIERNOS LOCALES PARA LA PUESTA EN USO SOCIAL DEL QHAPAQ ÑAN-PERU**

### **Antecedentes**

El Qhapaq Ñan - Sistema Vial Andino, es una obra de gran importancia y trascendencia para la humanidad por su valor excepcional y haber sido declarado como Patrimonio Mundial por la Unesco, debido a que se trata de la mayor red de caminos sobre la geografía más agreste del planeta con una gran diversidad biológica y cultural que atraviesa seis países de Sudamérica que son Colombia, Ecuador, Perú, Chile, Bolivia y Argentina.

Para el reconocimiento como Patrimonio Mundial el Perú seleccionó ocho tramos del camino Inca para ser nominados, dos de ellos son tramos binacionales: Aypate-Las Pircas- Las Limas (Perú - Ecuador) y Cusco-Desaguadero- La Paz (Perú - Bolivia) y cinco tramos nacionales: Ollantaytambo - Lares (Cusco), Vitkos - Choquequirao (Cusco), Xauxa - Pachacamac (Junín y Lima), Huánuco Pampa - Huamachuco (Huánuco, Ancash, La Libertad) y la Plaza Hanan Hauk'aypata (Cusco); además se suma el Puente Qeswachaka (Cusco).

El 21 de junio de 2014 durante la XXXVIII Sesión del Comité de Patrimonio Mundial en Qatar, el Qhapaq Ñan – Sistema Vial Andino, es inscrito en la Lista de Patrimonio Mundial en la categoría de Itinerario Cultural Excepcional por la Unesco, incluyendo para el Perú 54 Áreas de Máxima Protección (AMP) y 81 sitios arqueológicos, comprendiendo 250.89 kilómetros, 2039.60 hectáreas de Áreas de Máxima Protección (AMP) y 563 714.16 hectáreas de Áreas de Amortiguamiento (AA), ubicados en 7 regiones, 26 provincias y 47 distritos.

Este proceso de reconocimiento implicó una tarea ardua con todos los actores sociales y pobladores de las localidades adyacentes al camino Inca, con el objetivo de informar, involucrar y buscar compromisos de todos los actores sociales, así generar espacios de dialogo y toma de decisión democrática, planificación conjunta y gestión compartida entre el Qhapaq Ñan-Sede Nacional, Comunidades Campesinas y Gobiernos Locales.

Por ello se viene trabajando con los Gobiernos Locales (Municipalidades) para que a través de un proceso participativo puedan emitir una ordenanza municipal referida a la defensa y protección del camino Inca y sitios arqueológicos asociados que oriente a la puesta en uso social del Patrimonio Cultural, involucrando activamente a la comunidad<sup>1</sup> y articular acciones de manera conjunta.

## **Objetivo**

Establecer un marco normativo de defensa y protección para la puesta en uso social del Qhapaq Ñan y sitios arqueológicos asociados a nivel de los gobiernos locales (distritales, provinciales y regional) mediante un proceso participativo.

## **Área de Trabajo**

---

<sup>1</sup> Comunidad. Una comunidad es un grupo en constante transformación y evolución que en su interrelación genera un sentido de pertenencia e identidad social tomando sus integrantes conciencia de sí como grupo, y fortaleciéndose como unidad y potencialidad social...Un grupo social dinámico, histórico y culturalmente constituido y desarrollado, preexistente a la presencia de los investigadores o los interventores sociales, que comparte intereses, objetivos, necesidades y problemas. Es un espacio y un tiempo determinado que genera colectivamente una identidad, así como formas organizativas, desarrollando y empleando recursos para lograr sus fines. Glosario de términos de uso común del Área de Participación Comunitaria del Qhapaq Ñan – Sede Nacional.

El Ministerio de Cultura Qhapaq Ñan-Sede Nacional a través del Área de Participación Comunitaria desde el año 2012 viene trabajando de manera integral con todos los actores sociales que comprende las Áreas de Máxima Protección (AMP), Proyectos Integrales, Proyectos de Tramos y Proyectos de Investigación en 172 localidades, ubicado en 14 regiones, 20 provincias, 36 distritos, 20 Centros Poblados y 96



entre caseríos y anexos. Como resultado, se han suscrito 210 actas de compromiso con más de 6668 firmas por parte de los pobladores de las localidades intervenidas.

## **Puesta en Uso Social<sup>2</sup> del Patrimonio Cultural**

Frente a este nuevo escenario de expectativas, desafíos e interés con respecto al camino Inca por parte del Estado, la Comunidad y las empresas privadas, urge la necesidad encontrar puntos de congruencia y brindar instrumentos e insumos necesarios a los actores sociales locales para que en los espacios de decisión tengan las decisiones más acertadas a favor de la Comunidad.

Este nuevo escenario nos ha permitido replantear la forma de intervención con los actores sociales involucrados adyacentes al Qhapaq Ñan, tomando como cimiento la puesta en uso social y las lineamientos de política, que son:

---

<sup>2</sup> Puesta en Uso Social, es un proceso dialógico y democrático que busca proteger, conservar y promover los bienes culturales materiales e inmateriales de manera participativa, buscando su reconstitución como elemento trascendente para el desarrollo sustentable de las comunidades”.

1. Generación de procesos de diálogo para reconocer intereses comunes.
2. Establecimiento de consensos para el desarrollo de acciones conjuntas, desarrollar un proceso participativo de planificación.
3. Implementación de un proceso de gestión concertada para el desarrollo sostenible.

Foto 1. Brindado la información sobre la importancia del patrimonio cultural en la comunidad campesina Unión Caninaco, distrito de San Luis, provincia de Carlos Fermín Fitzcarrald, región Ancash (Foto: Área de Participación Comunitaria).



## **Desarrollo de las propuestas y mecanismos de protección**

Si bien se ha planteado un trabajo con los gobiernos locales, el Qhapaq Ñan se ha transformado en eje articulador y agente activo para el desarrollo social y el mejoramiento en la calidad de vida para las Comunidad vinculada a ella, debido a que se están generando otros procesos como incluir el tema del Patrimonio Cultural en los planes de desarrollo concertado, en la elaboración de la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) para el Plan de Ordenamiento Territorial de los Gobiernos Regionales, participación en los talleres de presupuesto participativo y coordinaciones con otros Ministerios como Ministerio de Ambiente MINAN (SERNANP, DOT), Ministerio de Educación MINEDU, Ministerio de Agricultura MINAGRI, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo MINCETUR (Diagnósticos para la elaboración del Plan de Desarrollo Turístico), Ministerio de Transporte y Comunicaciones MTC

y convenios con gobiernos locales y agencias de cooperación internacional para tomar acciones conjuntas y con participación plena de la Comunidad.

Desarrollar las propuestas y mecanismos de protección para el Qhapaq Ñan-Perú, nos transfiere una gran responsabilidad (para su recuperación, mantenimiento, conservación y promoción) a todos los peruanos, en especial a las autoridades locales. En este contexto sabemos también que el Patrimonio Cultural de la Nación es del Estado y por lo tanto es el responsable de la identificación, registro, inventario, declaración, protección, restauración, investigación, conservación, puesta en valor y difusión de los bienes culturales.

Por lo tanto los Gobiernos Locales, en representación del Estado, están obligados a tomar medidas y acciones para la recuperación, salvaguarda y promover espacios de participación activa, voluntaria y colaborativa de la población para la puesta en uso social del Patrimonio Cultural (Reglamento de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación N° 28296, Artículo 6.- Gestión Cultural. El Estado reconoce y promueve la participación privada en la gestión del patrimonio cultural dentro de los alcances de la Ley. Los Organismos Competentes promueven la conformación de Asociaciones o Comités de Gestión o de Vigilancia del Patrimonio Cultural, por especialidad y/o zona geográfica, que tengan como finalidad la promoción de una o varias de las siguientes actividades: registro, declaración, protección, identificación, inventario, inscripción, investigación, conservación, difusión, puesta en valor, promoción, restitución en los casos que corresponda, y cumplimiento de la normatividad vigente. Dichas organizaciones procurarán la participación en sus órganos de gobierno a representantes de gobiernos regionales, gobiernos locales, investigadores, universidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones empresariales y comunidades campesinas o nativas. Los Organismos Competentes podrán suscribir convenios de cooperación con dichas Asociaciones y/o Comités de Gestión o de Vigilancia

para la fiscalización, supervisión y monitoreo de las actividades que se realicen respecto a los bienes culturales).

### **Proceso Participativo para Emisión de Ordenanzas Municipales**

Plantear políticas públicas referidas al Patrimonio Cultural desde los gobiernos locales implica contar con el compromiso, voluntad y conocimiento sobre sus competencias y facultades. Para lograr una buena planificación incluyendo al Patrimonio Cultural en sus planes de desarrollo concertado, programas y proyectos y forme parte del eje de desarrollo para la Comunidad.

Por sus competencias a nivel local vimos por conveniente buscar afianzar los trabajos con las autoridades locales generando mecanismos de protección para el Patrimonio Cultural iniciando así procesos participativos para incluir al Qhapaq Ñan y sitios arqueológicos asociados en los Planes de Desarrollo Concertado de la Municipalidades distritales y provinciales, Plan Regional de Ordenamiento Territorial –Zonificación Ecológica y Económica (ZEE), Plan Maestro de Áreas Naturales Protegidas (ANP) y Ordenanza Municipales provinciales y distritales (Según la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa).



Foto 2. Reunión con la población de San Luis para dar a conocer la emisión de la Ordenanza Municipal, provincia de Carlos Fermín Fitzcarrald, región Ancash (Foto: Área de Participación Comunitaria)



Para este último caso, que es la emisión de ordenanzas municipales la Ley General de Patrimonio Cultural estipula que “las ordenanzas, resoluciones, acuerdos y reglamentos emitidos por las municipalidades que se refieran a bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación requieren opinión previa del organismo competente, en caso contrario serán nulas de pleno derecho” (Artículo 29).

Sin embargo no hubo precedente que algún Gobierno Local había solicitado opinión sobre estos temas, es por ello que iniciamos en generar procesos participativos para la emisión de ordenanzas municipales.

Siendo así, que cada municipalidad dicta una ordenanza municipal mediante la cual promueva espacios de participación activa, voluntaria y colaborativa de la Comunidad para las tareas de protección del camino Inca y los sitios arqueológicos asociados, dando un marco legal de obligatorio cumplimiento para todos los pobladores de un ámbito distrital o provincial determinado.

Para facilitar el proceso participativo para la emisión de ordenanzas municipales (Según la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Las



ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, son normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal), se elaboró una propuesta referida a la defensa, protección, conservación y puesta en uso social del Qhapaq Ñan / Sistema Vial Andino, para ser debatida y aprobada en las sesiones de consejo, estos trabajos se desarrollaron en las localidades adyacentes a las Áreas de Máxima Protección (AMP) una vez concluido las fases del proceso de nominación (Informativa, propuesta de zonificación, zonificación participativa y validación de los mapas de las AMP) y para el caso de los proyectos integrales y de tramos con la firma de las actas de la Comunidad donde la población acepta estar informada, admite el proyecto y se comprometen a participar activamente en el cuidado y protección del patrimonio cultural.

Este proceso buscó tener el compromiso y generar mecanismos de defensa, protección a través del dialogo, la planificación y la gestión por parte de las autoridades locales, al ser entes competentes en la identificación, inventario, registro, investigación, protección, conservación, difusión, y promoción de los bienes del Patrimonio Cultural de la Nación ubicados en su jurisdicción.

Se busca implementar acciones sociales efectivas para que el patrimonio cultural vinculado a la red de caminos Inca se convierta en una herramienta estratégica para el desarrollo social, económico y cultural de las comunidades aledañas al mismo, las que deberán empoderarse en su uso como resultado de una gestión participativa.



Foto 3 Presentación de la propuesta de ordenanza municipal al alcalde distrito de Antioquia, provincia de Huarochirí, región Lima (Foto: Área de Participación Comunitaria).

En tal sentido, se busca el involucramiento y fortalecimiento de los gobiernos locales, el proceso participativo con toda la comunidad y una de las acciones que visibiliza el compromiso de las autoridades es la emisión de una ordenanza municipal referida a la defensa y protección para la puesta en uso social del Qhapaq Ñan y los sitios arqueológicos asociados.

Teniendo como el establecer un marco normativo de defensa y protección para la puesta en uso social del Qhapaq Ñan y sitios arqueológicos asociados a nivel de los gobiernos locales distritales y provinciales, facilitar la información a las autoridades de los Gobiernos Locales para interiorizar y se apropien de este conocimiento y cumplan con el deber de protección del Qhapaq Ñan y sitios arqueológicos asociados, generar espacios de diálogo y debate en las sesiones de Concejo Gobiernos Locales distritales y provinciales, emitir ordenanzas municipales con pleno conocimiento de causa, convencimiento e involucramiento de manera participativa de los actores locales y preservar los espacios públicos para una sana convivencia de sus moradores, para que estos vivan en armonía y respeto entre todos los ciudadanos dentro de un determinado ámbito.

## Resultados

El trabajo emprendido desde el año 2013, nos ha permitido gestionar hasta la fecha la emisión de 5 ordenanzas municipales provinciales, 12 ordenanza municipales distritales en 7 regiones del país.

<b>Ordenanzas Municipales Gestionadas</b>		
<b>Región</b>	<b>Provincia</b>	<b>Distrito</b>
Huánuco	Dos de Mayo	Ripán
	Huánuco	Pachas
	Huamalies	Chinchao
La Libertad	Sánchez Carrión	Llata
		Huamachuco
Lima	Huarocharí	Huarocharí
		Antioquía
Pasco	Pasco	Tanta
		Vicco
		Huari
Ancash	Huari	Cajay
		Huachis
		San Luis
Ica	Carlos Fermín Fitzcarrald	Mariscal Luzuriaga
	Pisco	Musga
Puno	Puno	Humay
	Chucuito	Puno
		Juli

<b>ESTRUCTURA DE LA ORDENANZA MUNICIPAL</b>		
<b>ARTICULO</b>	<b>TEMA</b>	<b>SUSTENTO</b>
<b>Primero</b>	Objetivo	Velar por la defensa y protección para la puesta en uso social del Qhapaq Ñan / Sistema Vial Andino y los sitios arqueológicos asociados a él, así como el entorno paisajístico y las manifestaciones culturales vigentes en el distrito.
<b>Segundo</b>	Protección del Patrimonio Cultural	Declarar de interés cultural, a nivel del distrito, al Qhapaq Ñan / Sistema Vial Andino y los sitios arqueológicos asociados a él, comprendido en las Áreas de Máxima Protección (AMP).
<b>Tercero</b>	Área de Máxima Protección (AMP)	El área delimitada que contiene evidencias arqueológicas, tanto del camino como de los sitios

<b>Cuarto</b>	Área de Amortiguamiento (AA)	<p>arqueológicos asociados; la misma que debe ser definida, zonificada y validada con las autoridades locales y comunales y la población ubicada en la zona en la que se encuentre.</p> <p>El área que rodea y/o circunda el AMP y sitios arqueológicos asociados. El Área de Amortiguamiento (AA) se define técnicamente, tomando en consideración las cuencas visuales y/o accidentes geográficos, los límites políticos y/o administrativos, y el paisaje cultural; teniendo en cuenta la inmediata protección del bien propuesto y de los atributos culturales que lo complementan.</p> <p>Mientras no se encuentre aprobado el Plan Maestro del Qhapaq Ñan / Sistema Vial Andino, cualquier proyecto y/o zonificación agroecológica – económica que involucre al Área de Máxima Protección y/o al Área de Amortiguamiento, debe ser materia de coordinación, aprobación y/o consenso con los organismos competentes del Ministerio de Cultura y/o sus dependencias descentralizadas con el fin de evitar posibles daños o perjuicios al Patrimonio Cultural. La Municipalidad es también responsable de garantizar el respeto de esta disposición.</p>
<b>Quinto</b>	Usos del Patrimonio Cultural y Áreas de Máxima Protección y Amortiguamiento	<p>La Municipalidad promoverá espacios de participación activa, voluntaria y colaborativa de la población, en las tareas de cuidado, protección y difusión y puesta en uso social del Qhapaq Ñan / Sistema Vial Andino comprendido en su jurisdicción.</p> <p>La Municipalidad articulará acciones e iniciativas dirigidas a la protección para la puesta en uso social del Qhapaq Ñan / Sistema vial Andino y los sitios asociados a él, a través de un trabajo coordinado con el ente rector en la materia, que es el Ministerio de Cultura; y, asimismo, con los demás órganos competentes a nivel nacional, regional y local, tanto del sector público como de la sociedad civil y la empresa privada, a través, inclusive, del</p>
<b>Sexto</b>	Participación de la población	<p>La Municipalidad articulará acciones e iniciativas dirigidas a la protección para la puesta en uso social del Qhapaq Ñan / Sistema vial Andino y los sitios asociados a él, a través de un trabajo coordinado con el ente rector en la materia, que es el Ministerio de Cultura; y, asimismo, con los demás órganos competentes a nivel nacional, regional y local, tanto del sector público como de la sociedad civil y la empresa privada, a través, inclusive, del</p>
<b>Séptimo</b>	Gestión del Patrimonio Cultural	

establecimiento de convenios de colaboración. En todas estas acciones, la Municipalidad fomentará la participación de la población local.

**Octavo**

Compromisos  
adicionales

La Municipalidad, de acuerdo a sus competencias, realizará todas las acciones destinadas a colaborar con los organismos nacionales, regionales, provinciales y locales competentes en la identificación y protección del Qhapaq Ñan / Sistema Vial Andino y los sitios arqueológicos asociados, además de la promoción y difusión del patrimonio cultural material e inmaterial del ámbito de su jurisdicción, siempre en estrecha coordinación con el Ministerio de Cultura.

---