



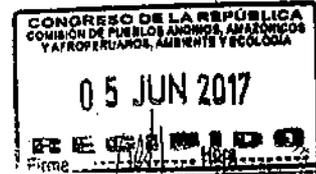
PERÚ

Ministerio de Cultura

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

San Borja, 02 JUN. 2017

OFICIO N° 276-2017-DM/MC



Señora

MARÍA ELENA FORONDA FARRO

Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Presente.-

Asunto Opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 515/2016-CR, "Ley que crea el archivo administrativo unificado de construcción y propiedad de las comunidades nativas".

Referencia Oficio N° 1817-2016-2017/CPAAAAE-CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita la opinión del sector Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 515/2016-CR, "Ley que crea el archivo administrativo unificado de construcción y propiedad de las comunidades nativas".

Al respecto, tengo a bien remitir, para su consideración y fines, el Informe N° 00065-2017-FGE/OGAJ/SG/MC, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración y deferencia personal.

Atentamente,


.....
SALVADOR DEL SOLAR LABARTHE
Ministro de Cultura



1. The first part of the document is a list of names and addresses of the members of the committee. The names are listed in alphabetical order, and the addresses are listed below each name. The list includes names such as Mr. J. H. Smith, Mr. J. B. Jones, and Mr. W. C. Brown.

2. The second part of the document is a list of the names and addresses of the members of the committee who were present at the meeting. The names are listed in alphabetical order, and the addresses are listed below each name. The list includes names such as Mr. J. H. Smith, Mr. J. B. Jones, and Mr. W. C. Brown.

3.

4. The fourth part of the document is a list of the names and addresses of the members of the committee who were absent from the meeting. The names are listed in alphabetical order, and the addresses are listed below each name. The list includes names such as Mr. J. H. Smith, Mr. J. B. Jones, and Mr. W. C. Brown.



PERÚ

Ministerio de Cultura

Firmado por: GONZALES ESPINO Soledad (FAU20537630222)
Fecha: 2017.05.31 17:33:18 -05:00
Motivo: Soy el Autor del Documento

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

Lima, 31 de Mayo de 2017

INFORME N° 000065-2017-FGE/OGAJ/SG/MC

Para : **MÓNICA MARÍA DÍAZ GARCÍA**
Directora General
Oficina General de Asesoría Jurídica

De : **SOLEDAD GONZALES ESPINO**
Asesora Legal
Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Opinión Legal sobre el Proyecto de Ley N° 515/2016-CR, "Ley que crea el archivo administrativo unificado de constitución y propiedad de las comunidades nativas."

Referencia : Oficio N° 1817-2016-2017/CPAAAAE-CR

Por el presente me dirijo a usted, en relación al documento de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. Con Oficio N° 1817-2016-2017/CPAAAAE-CR recibido el 08 de marzo de 2017, la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología solicitó al Ministerio de Cultura opinión respecto del Proyecto de Ley N° 515/2016-CR, "Ley que crea el archivo administrativo unificado de constitución y propiedad de las comunidades nativas" (en adelante, el Proyecto de Ley).
- 1.2. Mediante Informe N° 000071-2017/DGPI/VMI/MC de fecha 08 de mayo de 2017, la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas emite opinión técnica sobre el Proyecto de Ley, señalando que las funciones propuestas en la fórmula legislativa no pueden ser asumidas por el Ministerio de Cultura.
- 1.3. Con Memorando N° 000089-2017/VMI/MC de fecha 09 de mayo de 2017, el Despacho Viceministerial de Interculturalidad remite el referido informe, solicitando opinión a esta Oficina General.

II. BASE LEGAL:

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.
- 2.3. Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.
- 2.4. Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.
- 2.5. Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la OIT.



- 2.6. Decreto Supremo N° 011-2006-ED, que aprueba el Reglamento de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.
- 2.7. Decreto Supremo N° 001-2012-MC, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29785.
- 2.8. Decreto Supremo N° 005-2013-MC, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.

III. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA:

El Proyecto de Ley tiene por objeto crear el Archivo Administrativo Unificado de Constitución y Propiedad de las Comunidades Nativas a nivel nacional, así como atender los requerimientos de información de las mismas.

Establece que dicho Archivo tiene por finalidad consolidar la información referida a la constitución de propiedad de las mismas, precisando que dicha información es proporcionada en forma gratuita al Ministerio de Cultura por los gobiernos regionales, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos y cualquier otra entidad que posea, genere o administre dicha información.

Asimismo, encarga al Ministerio de Cultura la implementación de dicho Archivo, y dispone que quede a su cargo, como responsable de su actualización en coordinación con las entidades mencionadas.

IV. ANÁLISIS:

- 4.1. De acuerdo con el artículo 4 de la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, las áreas programáticas de acción sobre las cuales este ejerce sus competencias, funciones y atribuciones para el logro de los objetivos y metas del Estado son: a) Patrimonio Cultural de la Nación, Material e Inmaterial; b) Creación cultural contemporánea y artes vivas; c) Gestión cultural e industrias culturales; y d) Pluralidad étnica y cultural de la Nación.

Conforme al literal k) del artículo 7 de dicha Ley, el Ministerio de Cultura tiene como función exclusiva respecto de otros niveles de gobierno, planificar, concertar, articular y coordinar con los niveles de gobierno que corresponda las actividades de fomento, asistencia técnica, apoyo y consulta popular para el desarrollo integral de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuano.

Los literales a) y b) del artículo 15, disponen que el Viceministro de Interculturalidad ejerce las funciones de promover y garantizar el sentido de la igualdad social y el 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, así como formular políticas de inclusión de las diversas expresiones culturales de nuestros pueblos y generar mecanismos para difundir una práctica intercultural en el conjunto de la sociedad peruana, sustentada en una cultura de paz y solidaridad que recogen todos los conocimientos ancestrales en ciencia y tecnología.

- 4.2. Por otro lado, de acuerdo con lo señalado en el artículo 90 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Cultura, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2013-MC, la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas es el órgano de línea de ámbito nacional encargado de proponer



coordinar, evaluar y supervisar con la Alta Dirección del Ministerio, y demás órganos del Ministerio, la política nacional y las normas de alcance nacional en materias relacionadas con la implementación del derecho a la consulta previa, con la protección, el desarrollo y la promoción de las lenguas indígenas del país, y con la población indígena en situación de aislamiento y contacto inicial. Asimismo, el numeral 91.2 de su artículo 91, establece que es su función supervisar y evaluar, en el marco de sus competencias, el cumplimiento de las políticas nacionales en materia de pueblos indígenas u originarios por parte de todas las entidades públicas del nivel nacional, y los gobiernos regionales y locales.

- 4.3. El artículo 7 de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, dispone que para identificar a los pueblos indígenas u originarios como sujetos colectivos, se toman en los criterios objetivos: a) Descendencia directa de las poblaciones originarias del territorio nacional; b) Estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente usan u ocupan; c) Instituciones sociales y costumbres propias; y d) Patrones culturales y modo de vida distintos a los de otros sectores de la población nacional.

El criterio subjetivo se encuentra relacionado con la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria.

Además, establece que las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos pueden ser identificados también como pueblos indígenas u originarios, conforme a los criterios señalados en dicho artículo, y que las denominaciones empleadas para designar a los pueblos indígenas u originarios no alteran su naturaleza ni sus derechos colectivos.

Al respecto, los literales c) y f) del artículo 3 del Reglamento de la Ley N° 29785, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC, definen como ámbito geográfico al área donde habitan y ejercen sus derechos colectivos el o los pueblos indígenas, sea en propiedad, en razón de otros derechos reconocidos por el Estado o que usan u ocupan tradicionalmente; y como derechos colectivos, los derechos que tienen por sujeto a los pueblos indígenas, reconocidos en la Constitución, en el Convenio 169 de la OIT, así como por los tratados internacionales ratificados por el Perú y la legislación nacional. Incluye, entre otros, los derechos a la tierra y el territorio, es decir, al uso de los recursos naturales que se encuentran en su ámbito geográfico y que utilizan tradicionalmente en el marco de la legislación vigente; a la salud con enfoque intercultural; y a la educación intercultural.

- 4.4. En tal sentido, la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas a través del Informe N° 000071-2017/DGPI/MI/MC señala, en el marco de las funciones:

- *"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 ello, se contempla 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. (...)"

- "De conformidad con el artículo 20 de la Ley N° 29785, el Viceministerio de Interculturalidad tiene a su cargo la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios. La cual, es un instrumento referencial, no constitutivo de derechos y que se encuentra en permanente actualización, además no reúne información primaria generada por el Viceministerio de Interculturalidad; por el contrario, incorpora la información disponible sobre pueblos indígenas que haya sido obtenida o producida por las entidades de la administración pública según las disposiciones de la Ley N° 29785. (...)"
- "De conformidad con la Primera y Segunda Disposición Complementaria del proyecto de ley objeto de análisis, se observa la propuesta de encargar al Ministerio de Cultura la implementación y actualización del "Archivo Administrativo Unificado de Constitución y Propiedad de las Comunidades Nativas."
- "A partir de ello, debe tenerse presente que de acuerdo con el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 997, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, dicho Ministerio es el ente rector del Sector Agrario y establece la Política Nacional Agraria, la cual comprende el saneamiento físico legal y formalización de las comunidades campesinas y nativas."
- "Escenario en el cual, los Gobiernos Regionales, a través de sus Direcciones Regionales Agrarias, son competentes de llevar a cabo los procedimientos administrativos para al reconocimiento y titulaciones de comunidades campesinas o nativas. Ello, de conformidad con lo establecido en el Decreto Ley N° 25891, la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley N° 26922, Ley Marco de Descentralización."
- "Considerando el marco normativo antes señalado, se considera que el Ministerio de Cultura no tiene, per se, competencias relacionadas con comunidades campesinas y nativas, sino solo con aquellas que puedan ser parte de alguno de los pueblos indígenas u originarios que se encuentran identificados en el territorio nacional. Lo cual, ha permitido iniciar un procedimiento (en permanente actualización) para la incorporación de comunidades en la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas, siempre que estén sean parte de algún pueblo indígena u originario."
- "En ese sentido, la propuesta legislativa debe considerar las competencias exclusivas del Ministerio de Agricultura y Riego, como ente rector en el saneamiento físico legal de las comunidades, y las de los Gobiernos Regionales, como encargados de los procedimientos administrativos para al reconocimiento y titulaciones de las comunidades."

4.5 Adicionalmente, es necesario señalar lo siguiente:

- Que la implementación de lo señalado en el Proyecto de Ley, esto es, la creación del Archivo Administrativo Unificado de Constitución y Propiedad de las Comunidades Nativas a nivel nacional, así como atender los requerimientos de información respecto de las mismas, demandaría gastos a la entidad, lo que incrementaría el gasto en el presupuesto público, con lo cual se estaría contraviniendo el artículo 79 de la Constitución Política del



PERÚ

Ministerio de Cultura

Perú, que señala que el Congreso no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos.

- El subnumeral 6.1.11 del numeral 6.1 del artículo 6 de Decreto Legislativo N° 997, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, establece que en el marco de sus competencias exclusivas, dicho Ministerio tiene como funciones dictar normas y lineamientos técnicos en materia de saneamiento físico legal y de formalización de la propiedad agraria, comprendiendo las tierras de las comunidades campesinas y comunidades nativas. En tal sentido, atendiendo al alcance de la materia regulada por la propuesta legislativa bajo comentario, se sugiere contar con la opinión técnica de dicho ministerio al Proyecto de Ley.

4.6 Sin perjuicio de lo antes señalado, corresponde indicar que, de acuerdo con la información publicada en el Portal Institucional del Congreso de la República, mediante dictamen recaído en el Proyecto de Ley de fecha 24 de abril de 2017, la Décima Séptima Sesión Ordinaria de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología acordó por unanimidad de los presentes, el allanamiento a las observaciones realizadas por el Poder Ejecutivo mediante el Oficio N° 252-2012-PR de fecha 26 de noviembre de 2012 de la Presidencia de la República así como, el archivo del proyecto de ley.

Sin embargo, a la fecha no se tiene conocimiento del archivo efectivo del Proyecto de Ley.

V. CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto, esta asesoría opina que el Proyecto de Ley N° 515/2016-CR, "Ley que crea el archivo administrativo unificado de constitución y propiedad de las comunidades Nativas", **NO ES VIABLE**, por las consideraciones expuestas en el presente informe.

VI. RECOMENDACIÓN:

Se recomienda remitir el presente informe al Despacho Viceministerial de Interculturalidad, para su consideración y fines que estime pertinentes.

Atentamente,

