



PERÚ

Ministerio de Cultura

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"



San Borja, 18 MAYO 2017

OFICIO N° 240-2017-DM/MC

R- 1280

Señora

MARÍA ELENA FORONDA FARRO

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

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Presente.-

Asunto : Opinión legal sobre Proyecto de Ley N° 900/2016-CR, "Ley de reconocimiento de los Uros como pueblo originario y ancestral del Perú de las Islas Flotantes del Lago Titicaca de Puno".

Referencia : Oficio N° 1581-2016-2017/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 respecto del proyecto de Ley N° 900/2016-CR, "Ley de reconocimiento de los Uros como pueblo originario y ancestral del Perú de las Islas Flotantes del Lago Titicaca de Puno".

Al respecto, tengo a bien remitir, para su consideración y fines, el Informe N° 00018-2017-KCE/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 estima personal.

Atentamente,


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





PERÚ

Ministerio de Cultura

Firmado por: CANALES ESCUDERO Karina (FAU20537630222)
Fecha: 2017.05.17 10:34:23 -05:00
Motivo: Soy el Autor del Documento

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

Lima, 17 de Mayo de 2017

INFORME N° 000018-2017-KCE/OGAJ/SG/MC

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

De : **Karina Canales Escudero**
Asesora Legal
Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Opinión Legal sobre el Proyecto de Ley N° 900/2016-CR, "Ley de reconocimiento de los Uros como pueblo originario ancestral del Perú de las Islas Flotantes del Lago Titicaca de Puno"

Referencia : a) Oficio N° 379-2016-2017/CCPC/CR
b) Oficio N° 1581-2016-2017/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° 379-2016-2017-CCPC/CR recibido el 7 de febrero de 2017, el Presidente de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República solicitó al Ministerio de Cultura opinión respecto del Proyecto de Ley N° 900/2016-CR, denominado "Ley de reconocimiento de los Uros como pueblo originario ancestral del Perú de las Islas Flotantes del Lago Titicaca de Puno" (en adelante, Proyecto de Ley).
- 1.2. Mediante Oficio N° 1581-2016-2017/CPAAAAE-CR recibido el 21 de febrero de 2017, el Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República solicitó al Ministerio de Cultura opinión respecto del Proyecto de Ley.
- 1.3. A través del Informe N° 000010-2017/DLI/DGPI/VM/IC de fecha 21 de marzo de 2017, la Dirección de Pueblos Indígenas emite opinión técnica sobre el Proyecto de Ley, efectuando observaciones.
- 1.4. Mediante Informe N° 000051-2017/DGPI/VM/IC de fecha 3 de abril de 2017, la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas opina técnicamente respecto del Proyecto de Ley, formulando observaciones.
- 1.5. Con Proveído N° 000690-2017/VM/IC de fecha 4 de abril de 2017, el Despacho Viceministerial de Interculturalidad remite los Informes antes mencionados, solicitando opinión a esta Oficina General.



II. BASE LEGAL:

- 2.1. Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.
- 2.2. Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.
- 2.3. Decreto Supremo N° 008-2007-MIMDES, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28736.
- 2.4. Decreto Supremo N° 005-2013-MC, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.
- 2.5. Resolución de Secretaría General N° 083-2015-SG/MC, que aprueba la Directiva N° 008-2015-SG/MC "Procedimiento para la atención de pedidos de información y solicitudes de opinión de Proyectos de Ley formulados por los Congresistas de la República ante el Ministerio de Cultura".

III. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA:

El Proyecto de Ley propone declarar y reconocer *"al pueblo de los Uros, población de habitantes de las islas flotantes del Lago Titicaca, como pueblo ancestral, indígena y originario del Perú, siendo de interés nacional la preservación de su cultura y dialecto"*.

Asimismo, en la Única Disposición Complementaria del Proyecto de Ley se encarga al Ministerio de Cultura y al Gobierno Regional de Puno realizar las acciones necesarias para promover el cumplimiento de lo dispuesto en el Proyecto de Ley.

IV. ANÁLISIS:

- 4.1. De acuerdo al 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.

Además, conforme al literal k) del artículo 7 de dicha Ley, el Ministerio de Cultura tiene como función exclusiva, *"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"*.

- 4.2. Por su parte, de acuerdo al artículo 90 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2013-MC, *"La Dirección de Lenguas Indígenas es el órgano de línea encargado de promover e implementar acciones para el desarrollo y uso de las lenguas indígenas y originarias de los pueblos indígenas del país, fomentando su aprendizaje"*.
- 4.3. En el marco de sus funciones, la Dirección de Lenguas Indígenas emite opinión a través del Informe N° 000010-2017/DLI/DGPI/VMI/MC, con las siguientes observaciones:



- *Al denominar “dialecto” a una lengua indígena, en este caso, a la lengua del pueblo Uro, refleja una ideología lingüística equivocada que resta valor a las lenguas indígenas frente a las lenguas occidentales; por lo que, corresponde ser reemplazado por el término “lengua”.*
 - *En el párrafo 11 de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley se indica que la referida lengua “se encuentra en vías de extinción”, cuando en realidad la lengua Uro se encuentra extinta en el Perú desde la primera mitad del siglo XX.*
 - *Representantes del pueblo Uro del lado peruano han emprendido labores de “recuperación” de su lengua extinta, de acuerdo a lo definido en el numeral 3.24 del artículo 3 del Reglamento de la Ley N° 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2016-MC, según el cual se entiende por “Recuperación lingüística” al “proceso por el cual un grupo de personas emprende la tarea de volver a usar una lengua extinta o elementos de esta como parte de iniciativas de reivindicación cultural”.*
- 4.4 Por su parte, el artículo 90 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura dispone que *“la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas es un 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”.*
- 4.5 En virtud de ello, mediante el Informe N° 000051-2017/DGPI/VMI/MC, la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas realiza las siguientes precisiones:
- *“la propuesta legislativa pretende que se declare y reconozca a los Uros. Ante ello, se anota que la figura del reconocimiento de los pueblos indígenas u originarios solo podría tener efecto declarativo de derechos, ya que estamos frente a un sujeto (pueblo indígena u originario) que preexiste a la conformación del Estado. De esta manera, se entiende que la declaración de su preexistencia contribuiría a que los derechos de estos pueblos puedan ejercerse de una mejor forma, con inclusión plena y efectiva en la vida política, económica, social y cultural”.*
 - *“En el caso de los Uros, debe evaluarse incorporar el término de “preexistencia” en la propuesta del Artículo Único. Ello, con la finalidad de que quede claramente esclarecido que los efectos del reconocimiento que se pretende es de carácter declarativo”.*
 - *“Debe tenerse presente el dato fáctico vinculado a que en la actualidad se cuenta con información sobre la presencia de 55 pueblos indígenas u originarios en el territorio nacional. Escenario en el cual, debería evaluarse la situación de los otros pueblos que no contarían¹, de darse el caso el*

¹ Con excepción de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial, en atención al artículo 3 de la Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, que establece un procedimiento especial para su reconocimiento como tal.



proyecto de ley objeto de análisis sea aprobado, con una norma de rango de ley que tenga vocación de contribuir a garantizar con mayor efectividad sus derechos como pueblos”.

- “Los Uros no solo habitan en las islas flotantes de la bahía de Puno, al oeste del lago Titicaca, ya que se ha reconocido que en la comunidad campesina de Uros Chulluni también habita parte del pueblo Uro. A partir de ello, se considera que la iniciativa legislativa objeto de comentario debe ser evaluada a fin de que pueda precisarse en su Artículo Único que los Uros “habitan en las islas flotantes de la bahía de Puno, al oeste del lago Titicaca, y en la comunidad campesina de Uros Chulluni”.
- “Debe evaluarse en el Artículo Único de la propuesta legislativa las siguientes cuestiones:
 - Incorporar el término preexistencia.
 - Precisar que los Uros “habitan en las islas flotantes de la bahía de Puno, al oeste del lago Titicaca, y en la comunidad campesina de Uros Chulluni”.
 - Emplear la expresión de “lengua” en lugar de la de “dialecto”.
 - Cambiar la referencia de “preservación” por la de “recuperación” de la lengua”.

4.6 Adicionalmente, es necesario señalar lo siguiente:

- El artículo 15 de la citada Ley establece que “El Viceministro de Interculturalidad es la autoridad inmediata al Ministro en asuntos de Interculturalidad e Inclusión de las Poblaciones Originarias”; y, que ejerce las siguientes funciones:

“a) 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 (...)

c) Proponer mecanismos para evitar cualquier tipo de exclusión o discriminación de los diferentes pueblos del país, asegurando la construcción de una identidad nacional (...)

e) Formular, ejecutar y supervisar políticas y normas que promuevan prácticas vigilantes para evitar expresiones de discriminación contra los ciudadanos y pueblos del país”.

- Conforme al numeral 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, “*Toda persona tiene derecho: (...) 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”.*
- El artículo 2 del Convenio 169 (Convenio sobre pueblos indígenas y tribales) de la Organización Internacional del Trabajo establece que “Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad”.

Asimismo, dispone que la referida acción deberá incluir las siguientes medidas:
“a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad,



de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población; b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones; c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida".

- En el marco de sus funciones, la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas del Despacho Viceministerial de Interculturalidad, en su Informe N° 000051-2017/DGPI/VMI/MC, advierte que actualmente existen 55 pueblos indígenas u originarios en el territorio nacional y recomienda que se evalúe la situación de los otros pueblos que no contarían con una norma de rango de ley que los reconozca como tales y que contribuya a garantizar con mayor efectividad sus derechos como pueblos.
- Se considera que la declaración del reconocimiento de la preexistencia del pueblo de los Uros como pueblo ancestral, indígena y originario del Perú, así como la declaración de interés nacional de la preservación de su cultura y dialecto, sin incluir a los demás pueblos que tengan la misma condición, afectaría el derecho a la igualdad ante la ley de los demás pueblos indígenas y originarios del país, recogido en el artículo 2 de la Constitución Política del Perú y el artículo 2 del Convenio 169 de la OIT.
- De otro lado, la Única Disposición Complementaria del Proyecto de Ley encarga al Ministerio de Cultura realizar las acciones necesarias para promover el cumplimiento del Artículo Único del Proyecto de Ley, esto es, efectuar acciones para el reconocimiento del pueblo de los Uros y de preservación de su cultura y recuperación de su lengua, con lo cual se estaría interfiriendo en sus competencias, así como en la autonomía del Poder Ejecutivo en tanto asigna al Ministerio a realizar tales acciones en determinado pueblo indígena u originario.

De otro lado, se debe tener en cuenta que realizar tales acciones de preservación y recuperación en el pueblo de los Uros 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, que señala que el Congreso no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos.

V. CONCLUSIONES:

Por lo expuesto, esta asesoría opina que el Proyecto de Ley N° 900/2016-CR es **VIABLE CON OBSERVACIONES**, las mismas que han sido detalladas en los numerales 4.3, 4.5 y 4.6 del presente informe.

VI. RECOMENDACIÓN:

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



PERÚ

Ministerio de Cultura

Se adjuntan los proyectos de oficio de respuesta.

Atentamente,