



PERÚ

Ministerio de Cultura

Despacho Ministerial

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

052844

San Borja, 23 ABR. 2019

**OFICIO N° 000292-2019-DM/MC**

Señor

**WILBERT ROZAS BELTRÁN**

Presidente Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos,  
Ambiente y Ecología del Congreso de la República

Presente.-

Asunto : Solicitud de opinión técnico – legal sobre el Proyecto de Ley  
2236/2017-CR

Referencia : Oficio P.O 535-2018-2019/CPAAAAE-CR

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita se brinde atención al Oficio P.O.123-2017-2018/CPAAAAE-CR a través del cual solicitan opinión técnico – legal sobre el Proyecto de Ley 2236/2017-CR "Ley que declara la Necesidad Nacional e Interés Social la Titulación de Comunidades Nativas y Campesinas".

Al respecto, tengo a bien comunicarle que dicho pedido ha sido atendido mediante Oficio N° 00083-2018/DM/MC del 14 de febrero del 2018, cuya copia se adjunta.

Hago propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

  
ULLA HOLMQUIST PACHAS  
Ministra de Cultura





PERÚ

Ministerio de Cultura

Despacho Ministerial

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

14 FEB. 2018

San Borja,

OFICIO N° 083 -2018-DM/MC



Señor

**MARCO ANTONIO ARANA ZEGARRA**

Presidente 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° 2236/2017-CR, Ley que declara de necesidad nacional e interés social la titulación de comunidades nativas y comunidades campesinas.

Referencia : Oficio P.O N° 123-2017-2018/CPAAAAE-CR


De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicitó la opinión técnico legal del sector Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 2236/2017-CR, Ley que declara de necesidad nacional e interés social la titulación de comunidades nativas y comunidades campesinas.

Al respecto, tengo a bien remitir, para su consideración y fines, el Informe N° 000020-2018-CDR/OGA/SG/MC, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de este ministerio.

Hago propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

  
ALEJANDRO NEYRA  
Ministro de Cultura





Lima, 02 de Febrero de 2018

**INFORME N° 000020-2018-CDR/OGAJ/SG/MC**

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

**De:** CYNTHIA DURAND RUIZ  
Asesora Legal  
Oficina General de Asesoría Jurídica

**Asunto:** Opinión Legal sobre el Proyecto de Ley N° 2236/2017-CR, "Ley que Declara de necesidad nacional e interés social la titulación de comunidades nativas y comunidades campesinas".

**Referencia:** a) Oficio N° 822-2017-2018-CA/CR  
b) Oficio P.O. N° 123-2017-2018/CPAAAAE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al asunto descrito, a fin de manifestarle lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1. Con Oficio N° 822-2017-2018-CA/CR recibido el 26 de diciembre de 2017, la Presidencia de la Comisión Agraria del Congreso de la República, solicitó al Ministro de Cultura opinión respecto del Proyecto de Ley N° 2236/2017-CR, "Ley que declara de necesidad nacional e interés social la titulación de comunidades nativas y comunidades campesinas" (en adelante Proyecto de Ley).
- 1.2. Por Oficio P.O. N° 123-2017-2018/CPAAAAE-CR, recibido el 5 de enero de 2018, la Presidencia de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, solicitó al Ministro de Cultura opinión respecto del Proyecto de Ley.
- 1.3. Mediante Hoja de Elevación N° 000002-2018/DIN/DGCI/VMI/MC de fecha 10 de enero de 2018, la Dirección de Políticas Indígenas hizo suyo el Informe N° 000001-2018-IRU/DIN/DGCI/VMI/MC de fecha 10 de enero de 2018, por el cual se emitió opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.4. A través de la Hoja de Elevación N° 000003-2018/DGCI/VMI/MC de fecha 11 de enero de 2018 la Dirección General de Ciudadanía Intercultural aprobó el Informe N° 000001-2018-IRU/DIN/DGCI/VMI/MC.
- 1.5. Con Memorando N° 000009-2018/VMI/MC de fecha 11 de enero de 2018, el Despacho Viceministerial de Interculturalidad remitió el Informe antes mencionado y solicitó opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica.



PERÚ

Ministerio de Cultura

## II. BASE LEGAL:

- 2.1. Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.
- 2.2. Decreto Supremo N° 005-2013-MC, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.
- 2.3. 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"; modificada por Resolución de Secretaría General N° 171-2017-SG/MC.

## III. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA:

El Proyecto de Ley establece en su artículo 1 que tiene por objeto *"garantizar el derecho de propiedad colectiva de los pueblos indígenas u originarios a través de la promoción de la titulación de comunidades campesinas y comunidades nativas"*.

Por su parte el artículo 2 dispone declarar *"de necesidad nacional e interés social la titulación de comunidades nativas y comunidades campesinas"*.

Finalmente, el artículo 3 señala que *"los Gobiernos Regionales, en el marco de sus competencias y el Ministerio de Agricultura y Riego, en su calidad de ente rector en materia de titulación, deberán informar a la comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, cada 06 meses, respecto de las políticas nacionales y avances en relación a la titulación de comunidades nativas y comunidades campesinas"*.

## IV. ANÁLISIS:

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

Los literales k) y l) del artículo 7 de la norma antes citada, establece como funciones exclusivas del Ministerio de Cultura, 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"* y *"coordinar acciones para culminar con el proceso de saneamiento físico legal territorial de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuano, dentro del marco de la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales sobre pueblos indígenas"*.

- 4.2. Por otro lado, de acuerdo con lo señalado en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Cultura, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2013-MC, se establecen las siguientes funciones:



- Artículo 10 *"el Despacho Viceministerial de Interculturalidad está a cargo del Viceministro de Interculturalidad, quien es la autoridad inmediata al Ministro de Cultura en materia de interculturalidad e inclusión de pueblos indígenas u originarios y población afroperuana. Es además el órgano técnico en materia indígena de acuerdo a la Ley 29785"*.
  - Artículo 84 *"la Dirección General de Ciudadanía Intercultural es el órgano de línea encargado del diseño y la ejecución de políticas integrales de interculturalidad, de defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas y población afroperuana, promoviendo la pluralidad étnica y cultural, construyendo una ciudadanía intercultural y combatiendo la discriminación étnico-racial"*.
  - Artículo 87 *"la Dirección de Políticas Indígenas es la unidad orgánica encargada de formular, conducir, ejecutar y supervisar la política indígena intercultural a fin de garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas, proteger sus conocimientos tradicionales y lograr su desarrollo con identidad, en un marco de igualdad de derechos"*.
- 4.3. En tal sentido, por Informe N° 000001-2018-IRU/DIN/DGCI/MI/MC la Dirección General de Ciudadanía Intercultural emitió opinión sobre el Proyecto de Ley, señalando lo siguiente:
- De acuerdo con el ROF del Ministerio de Cultura, el Viceministerio de Interculturalidad tiene entre sus funciones formular, dirigir, coordinar, implementar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales sobre interculturalidad, pueblos indígenas y población afroperuana. Asimismo, tiene el encargo de promover el cumplimiento del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>1</sup>.
  - En tal sentido, el Ministerio de Cultura se involucra en los procesos de saneamiento físico legal de tierras, dado que los pueblos indígenas pueden encontrarse organizados en comunidades nativas y comunidades campesinas<sup>2</sup>.
  - Así, el numeral 25 del artículo 3 del ROF del Ministerio de Cultura, establece que el Ministerio, cumple la función de *"coordinar acciones para culminar con el proceso de saneamiento físico legal territorial de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos, dentro del marco de la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales sobre pueblos indígenas"*, mientras que el numeral 87.7 del artículo 87 de la referida norma señala que es función de la Dirección de Políticas Indígenas *"coordinar las acciones necesarias para culminar con los procesos de saneamiento físico legal territorial de los pueblos indígenas y población afroperuana"*.
  - Por lo tanto, al tratarse el saneamiento físico-legal, de una función de carácter sectorial, las acciones del Ministerio de Cultura están orientadas a brindar

<sup>1</sup> Numeral 11.5 del Artículo 11 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.

<sup>2</sup> De conformidad con lo señalado por el artículo 7° de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, refiere que *"las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos pueden ser identificados también como pueblos indígenas u originarios siempre que cumplan con los criterios objetivos y subjetivos descritos en la norma en mención"*.



asistencia técnica, a fin de atender las demandas de los pueblos indígenas y mejorar la calidad y pertinencia cultural de estos servicios.

- De conformidad con lo expuesto, el Proyecto de Ley bajo comentario, si bien constituye una propuesta legislativa orientada a mejorar la legislación en lo referente a la titulación de comunidades campesinas y comunidades nativas, no ha contemplado las funciones que detenta el Ministerio de Cultura. De igual forma, el referido Proyecto de Ley ha omitido incorporar a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos - SUNARP<sup>3</sup>, como parte de las instituciones públicas importantes en el proceso de brindar seguridad jurídica a las tierras de las comunidades nativas y comunidades campesinas a través del registro de propiedades.
- De otro lado, el referido Proyecto de Ley restringe su ámbito de aplicación únicamente al procedimiento de titulación, el cual solo es una parte del proceso de saneamiento físico-legal de la propiedad, dejando de lado el procedimiento de reconocimiento administrativo de la personería jurídica de las comunidades nativas y comunidades campesinas, así como la inscripción de estos dos actos en los Registros Públicos, por lo que es necesario se reformule el objeto del Proyecto de Ley, a manera de garantizar la integridad de la propiedad territorial de las comunidades.
- En ese sentido, es preciso recordar que desde el 2015, existen proyectos de ley que han tratado dicha problemática (765/2011-CR, 785/2011-CR y 4221/2014-CR), e incluso la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología elaboró un Pre dictamen (Pre dictamen recaído en los proyectos de ley 765/2011-CR, 785/2011-CR y 4221/2014-CR), en el que se proponía una Ley que declaraba de necesidad pública e interés nacional, la titulación de las tierras de las comunidades nativas y campesinas del Perú.
- Los resultados de las experiencias anteriores muestran que una declaratoria de interés nacional o necesidad pública, por si sola, no garantiza el logro del objetivo, sino que es necesario, entre otras cosas, fortalecer la rectoría del Ministerio de Agricultura y Riego (en adelante MINAGRI), así como establecer la necesidad de incorporar los derechos colectivos en la elaboración o aplicación de los procedimientos vinculados al saneamiento físico legal de las tierras de las comunidades nativas y comunidades campesinas, y resaltar la necesidad de coordinación entre las principales entidades involucradas en la titulación de comunidades nativas y comunidades campesinas: MINAGRI, gobiernos regionales, Superintendencia Nacional de Registros Públicos y el Ministerio de Cultura.

## V. CONCLUSIONES:

Por lo expuesto, de conformidad con lo señalado en el numeral 4.3 del presente informe, esta asesoría jurídica **FORMULA OBSERVACIÓN** al Proyecto de Ley N° 2236/2017-CR.

---

<sup>3</sup> Artículo 10 de la Ley N° 263666 - Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos.



VI. RECOMENDACIÓN:

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

Se adjunta proyecto de oficio de respuesta.

Atentamente,

  
Cynthia Durand Ruiz  
Asesora Legal