



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de
Junín y Ayacucho"

A: **JULIO FERNANDO JAEN RODRIGUEZ**
Viceministro
Viceministerio de Interculturalidad

De: **JERRY ESPINOZA SALVATIERRA**
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto: Recurso de apelación interpuesto por la Comunidad Campesina San Rafael contra el Informe N° 0030-2024-MTC/04.03-2024 remitido por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones mediante Oficio N° 0453-2024-MTC/04.03

Referencia: a) Informe N° 000337-2024-DGPI-VMI/MC
b) Memorando N° 000282-2024-VMI/MC
c) Proveído N° 003781-2024-OGAJ-SG/MC

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento b) de la referencia, a través del cual su Despacho Viceministerial remite a esta Oficina General de Asesoría General el expediente conteniendo el recurso de apelación interpuesto por Comunidad Campesina San Rafael contra el Informe N° 0030-2024-MTC/04.03-2024 remitido por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones mediante Oficio N° 0453-2024-MTC/04.03.

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Con fecha 13 de setiembre de 2024, la comunidad campesina San Rafael, representada por su presidente comunal, el señor Joster Canayo Putapani, presentó una petición de consulta previa en la planificación e implementación de la Carretera "Bellavista - Mazan - Salvador - El Estrecho" - Tramo II; asimismo, solicitó la inmediata inclusión de la Comunidad Campesina San Rafael en la reunión preparatoria y etapa de publicidad de consulta previa.
- 1.2 Mediante Oficio N° 0453-2024-MTC/04.03, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones remitió a la comunidad campesina San Rafael el Informe N° 0030-2024-MTC/04.03, el concluye que *"como resultado de las labores de campo y el análisis correspondiente, los representantes de esta comunidad no cumplen con los criterios establecidos para que sean considerados parte de un pueblo indígena u originario. En consecuencia, no son titulares del derecho a la consulta previa; y la petición formulada debe desestimarse"*.
- 1.3 Por carta s/n, ingresada al Ministerio de Transportes y Comunicaciones con fecha 16 de octubre de 2024, la comunidad campesina de San Rafael presenta un recurso de apelación contra el Informe N° 0030-2024-MTC/04.03-2024, que deniega la participación y el acceso al derecho a la consulta previa.
- 1.4 Por Oficio N° 0516-2024-MTC/04.03, la Oficina de Diálogo y Gestión Social del Ministerio de Transportes y Comunicaciones remite a la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas la petición de consulta previa, el informe de identificación de pueblos indígenas en el ámbito del proyecto, Informe N° 040-2024-MTC/04.03-KERO y las



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de
Junín y Ayacucho"*

herramientas aplicadas en el trabajo de campo, precisando que no hay informe de posibles afectaciones a derechos colectivos de esta comunidad, ya que en el Informe de Identificación se concluye que no es parte de un pueblo indígena u originario, por lo que no corresponde realizar el análisis de afectaciones. Asimismo, remite los Términos de Referencia del Estudio Definitivo del proyecto, la Resolución Directoral que aprueba el Plan de Participación Ciudadana, el Informe de SENACE que aprueba el Plan de Participación Ciudadana y los mapas del área de influencia directa e indirecta del proyecto.

II. **BASE LEGAL:**

- 2.1 Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)
- 2.2 Ley N° 29785, Ley del derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT).
- 2.3 Reglamento de la Ley N° 29785, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC.
- 2.4 Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- 2.5 Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura y su modificatoria.
- 2.6 Decreto Supremo N° 005-2013-MC, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.
- 2.7 Decreto Legislativo N° 1394, Decreto Legislativo que fortalece el funcionamiento de las autoridades competentes en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.
- 2.8 Ley N° 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las Lenguas Originarias del Perú.
- 2.9 Reglamento de la Ley N° 29735 aprobado por Decreto Supremo N° 004-2016-MC.
- 2.10 Ley N° 27446, Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
- 2.11 Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

III. **ANÁLISIS:**

3.1 **Competencias de esta Oficina**

- 3.1.1 El artículo 24 del Reglamento de Organización y Funciones – ROF del Ministerio de Cultura, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2013-MC, señala que la Oficina General de Asesoría Jurídica es el órgano de administración interna encargado de asesorar y emitir opinión en asuntos de carácter jurídico a la Alta Dirección; asimismo, el numeral 25.3 del artículo 25 del precitado ROF dispone que tiene como función, emitir opinión legal sobre los recursos administrativos que deban ser resueltos por la Alta Dirección.

3.2 **Del recurso de apelación interpuesto**

- 3.2.1 De conformidad con lo establecido en el numeral 7.28 del punto VII Disposiciones Específicas de la Directiva N° 002-2013-VMI/MC, "Procedimiento del Derecho de Petición de los Pueblos Indígenas para su inclusión en un proceso de Consulta Previa o para la realización del mismo, en el Ministerio de Cultura", aprobada por Resolución Viceministerial N° 010-2013-VMI/MC, de fecha 9 de diciembre de 2013, la decisión adoptada por el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura respecto de recursos de apelación de los procedimientos de petición iniciados en otras entidades del Poder Ejecutivo, deberá emitirse por medio de una resolución viceministerial.
- 3.2.2 Asimismo, de acuerdo con lo previsto por el artículo 9 de la Ley N° 29785 y su Reglamento, la apelación debe ser resuelta teniendo en consideración lo siguiente: i) que la entidad competente de la medida pertenezca al Poder Ejecutivo, ii) que la petición haya sido negada, en primera instancia, por la entidad competente de la medida y iii) que la



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de
Junín y Ayacucho"

petición de consulta haya sido solicitada por instituciones u organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios.

- 3.2.3 Con relación al punto (i), cabe señalar que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones es la entidad a cargo del subsector transportes y de la ejecución del proyecto carretera Bellavista-Mazán-Salvador-El Estrecho, Tramo II. Asimismo, sobre el punto (iii), se advierte que mediante Oficio N° 0453-2024-MTC/04.03, que adjunta el Informe N° 0030-2024-MTC/04.03, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones denegó la petición de consulta previa de la comunidad campesina San Rafael. Dicha decisión fue notificada a la comunidad mediante Oficio N° 0472-2024-MTC/04.03, de fecha 10 de octubre de 2024, recibido por la comunidad el 11 de octubre de 2024. Sin embargo, el cumplimiento del punto (ii) constituye la materia controvertida en el presente caso.
- 3.2.4 En relación con la facultad de contradicción, el numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), indica que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo 218 del citado Texto Único Ordenado.
- 3.2.5 El artículo 220 del dispositivo antes acotado, establece que el recurso de apelación, como una de las modalidades de contradicción, se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.
- 3.2.6 Asimismo, el artículo 221 del mismo texto normativo, indica que el escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124 de la citada Ley. Además, debe ser interpuesto dentro del plazo perentorio de quince (15) días hábiles, ello en aplicación de lo dispuesto en el numeral 218.2 del artículo 218 del TUO de la LPAG.
- 3.2.7 El recurso de apelación fue ingresado al Ministerio de Transportes y Comunicaciones el 16 de octubre de 2024, siendo remitido al Ministerio de Cultura el 17 de octubre de 2024, mediante Oficio N° 2519-2024-MTC/04. Sobre el particular, es preciso señalar que ni la Ley N° 29785 ni su Reglamento han establecido el plazo para la presentación del recurso de apelación ante la denegatoria de la petición de realización de un proceso de consulta previa. Por dicha razón, en virtud de lo establecido en la Tercera Disposición Complementaria Final del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante, TUO de la LPAG, la referida norma "es supletoria a las leyes, reglamentos y otras normas de procedimiento existentes en cuanto no la contradigan o se opongan". En ese sentido, es de aplicación el plazo establecido en el artículo 218.2 del TUO de la LPAG.
- 3.2.8 En el presente caso, el recurso impugnativo interpuesto por los administrados ha sido presentado dentro del plazo legal y cumple con los requisitos exigidos por los precitados artículos 124 y 221 del TUO de la LPAG.
- 3.2.9 El recurso de apelación presentado por los administrados se sustenta en lo siguiente: (i) el Ministerio de Transporte y Comunicaciones no toma en cuenta el contexto histórico de la Amazonía, ya que las comunidades asentadas alrededor de Iquitos, son el resultado de migraciones forzosas realizadas en la época del caucho, debido a la demanda de mano de obra indígena, razón por la cual los poblados tiene como antecedente diferentes formas de manifestación cultural, sin embargo, entre tantas formas de vida optaron por convivir en comunidad, recuperando prácticas ancestrales de trabajo, y forma de



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de
Junín y Ayacucho"

organización política; (ii) es errada la interpretación de que no mantienen sus creencias y prácticas ancestrales; ya que la comunidad campesina mantiene una estrecha relación con la naturaleza, es por ello que ha optado por la conservación y el turismo como una de sus principales actividades, ya que al realizar turismo vivencial y científico, evidencia sus formas de vida, en relación con la naturaleza, además de sus actividades económicas, su forma de trabajo evidencian prácticas ancestrales como la "minga"; y, (iii) el Ministerio de Transporte y Comunicaciones está vulnerando su derecho como comunidad, ya que la ley claramente señala que existen criterios objetivos para identificar a los pueblos y la comunidad campesina San Rafael, mantiene sus costumbres y tradiciones, y tiene una forma de organización comunal, debidamente reconocida; y, (vi) se está utilizando un análisis restrictivo para catalogar a su comunidad, discriminándolos.

- 3.2.10 A través del Informe N° 000337-2024-DGPI-VMI/MC de la Dirección General de Pueblos Indígenas realiza un análisis de los alegados presentados por los administrados y los descargos efectuados por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, concluyendo lo siguiente: "(...) *en el presente caso, la petición de consulta ha sido presentada por una comunidad campesina que no cumple con los criterios objetivos y el criterio subjetivo para ser identificada como parte de pueblos indígenas u originarios. En ese sentido, teniendo en consideración que, de acuerdo a lo señalado en el artículo 9 de la Ley de Consulta Previa, la petición de consulta previa debe haber sido solicitada por instituciones u organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios, en el presente caso, al no haberse acreditado que la comunidad campesina San Rafael sea parte de pueblos indígenas u originarios, el recurso de apelación debe ser declarado improcedente*".
- 3.2.11 En tal sentido, conforme a lo señalado en el Informe N° 000337-2024-DGPI-VMI/MC de la Dirección General de Pueblos Indígenas, que constituye parte integrante de la resolución en aplicación del numeral 6.2 del artículo 6 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, la comunidad campesina San Rafael, no cumple con los criterios objetivos y el criterio subjetivo de identificación de pueblos indígenas u originarios.
- 3.2.12 Por lo tanto, considerando que la petición de consulta solo puede ser presentada por instituciones u organizaciones representativas de pueblos indígenas u originarios, el recurso de apelación presentado debe ser declarado improcedente, por incumplimiento del criterio establecido por el artículo 9 de la Ley de Consulta Previa y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC.

IV. CONCLUSIONES:

- 4.1 Por las razones expuestas, corresponde declarar **IMPROCEDENTE** el recurso de apelación presentado por el presidente comunal de la Comunidad Campesina San Rafael contra el Informe N° 0030-2024-MTC/04.03-2024 remitido por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones mediante Oficio N° 0453-2024-MTC/04.03, conforme se expone en el presente informe.
- 4.2 Asimismo, declarar agotada la vía administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 228.2 del artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de
Junín y Ayacucho"*

V. RECOMENDACIONES:

- 5.1 Notificar al presidente comunal de la Comunidad Campesina San Rafael y al Ministerio de Transporte y Comunicaciones, el contenido de la resolución, acompañando copia del presente informe, así como del Informe N° 000337-2024-DGPI-VMI/MC, para los fines correspondientes.
- 5.2 Remitir el presente informe al **Despacho Viceministerial de Interculturalidad**, así como el proyecto de Resolución Viceministerial correspondiente, para su consideración y trámite.

Atentamente,