

**PERÚ**

Ministerio de Cultura

SECRETARÍA GENERAL

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA  
JURÍDICAFirmado digitalmente por ROSAS  
CHAVEZ Haydee Victoria FAU  
20537630222 soft  
Cargo: Directora General  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 11.02.2022 21:27:36 -05:00*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"*

San Borja, 11 de Febrero del 2022

**INFORME N° 000182-2022-OGAJ/MC**

**Para:** LUIS FERNANDO MEZA FARFAN  
Secretaría General

**De:** HAYDEE VICTORIA ROSAS CHÁVEZ  
Directora General  
Oficina General de Asesoría Jurídica

**Asunto:** Opinión sobre Proyecto de Ley N° 757/2021-CR, "Ley que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias"

**Referencia:** 1) Oficio N° 0767-2021-2022-/CDRGLMGE-CR  
2) Oficio Múltiple D001745-2021-PCM-SC  
3) Memorando N° 000046-2022-VMI/MC  
4) Memorando N° 000097-2022-OGPP/MC  
5) Proveído N° 000357-2022-OGAJ/MC

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención a los documentos 1) y 2) de la referencia, mediante los cuales la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, así como la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros solicitan opinión del Ministerio de Cultura en relación con el Proyecto de Ley descrito en el asunto.

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Mediante el documento 3) de la referencia, el Despacho Viceministerial de Interculturalidad, remite el Informe N° 000003-2022-DGPI/MC de la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas, mediante el cual con sustento del Informe N° 000005-2022-DLI/MC emite opinión sobre el citado Proyecto de Ley.
- 1.2 A través del documento 4) de la referencia, la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, remite el Informe N° 000033-2022-OOM/MC con el que se emite opinión respecto del Proyecto de Ley.

**II. BASE LEGAL:**

- 2.1 Constitución Política del Perú.
- 2.2 Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura y modificatoria.
- 2.3 Decreto Supremo N° 011-2006-ED, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación y modificatorias.
- 2.4 Decreto Supremo N° 005-2013-MC, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.
- 2.5 Resolución de Secretaría General N° 083-2015-SG/MC, Resolución de Secretaría General 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 la Resolución de Secretaría General N° 171-2017-SG/MC.



### III. ANÁLISIS:

#### 3.1. Funciones de esta Oficina General

- 3.1.1 El artículo 24 del Reglamento de Organización y Funciones – ROF del Ministerio de Cultura, aprobado por el 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 25.6 del artículo 25 del precitado ROF, dispone que tiene como función, evaluar, formular y proponer disposiciones legales o reglamentarias sobre materias vinculadas al Sector o las que le encomiende la Alta Dirección.
- 3.1.2 Por su parte, 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", aprobada por la Resolución de Secretaría General N° 083-2015-SG/MC, modificada por la Resolución de Secretaría General N° 171-2017-SG/MC; establece en su numeral 7.1.4.2 que la Oficina General de Asesoría Jurídica desarrolla e integra en un solo documento las opiniones de las áreas técnicas competentes, conjuntamente con la opinión legal del Ministerio de Cultura.

#### 3.2 Órganos del Ministerio de Cultura

- 3.2.1 De acuerdo con el artículo 4 de la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura y modificatoria, las áreas programáticas de acción sobre las cuales este Ministerio 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.
- 3.2.2 El artículo 10 del ROF, establece que 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.
- 3.2.3 Asimismo, el artículo 26 del ROF, señala que la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto es el órgano de administración interna responsable de asesorar a la Alta Dirección y a los órganos y unidades orgánicas del ministerio en las materias de planeamiento institucional, presupuesto, desarrollo organizacional y modernización de la gestión institucional, de la gestión de proyectos, programación de inversiones y cooperación internacional.
- 3.2.4 El artículo 33 del ROF, señala que la Oficina de Organización y Modernización, es la unidad orgánica encargada de conducir el proceso de modernización y mejora de la organización y funcionamiento institucional, las actividades de simplificación y las relacionadas a la revisión y actualización de los instrumentos o herramientas de gestión institucional.



- 3.2.5 De acuerdo a lo previsto en el artículo 90 del ROF, 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.
- 3.2.6 De conformidad con lo previsto en el artículo 95 del ROF, 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.

### 3.3 Del contenido del Proyecto de Ley N° 757/2021-CR, "Ley que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias"

- 3.3.1 El Proyecto de Ley consta de cuatro artículos y una disposición complementaria modificatoria, al respecto el artículo 1, señala que el objeto de la Ley, es la creación del Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias (IPELI) como organismo público executor, adscrito al Ministerio de Cultura, con personería jurídica de derecho público, con competencias a nivel nacional y autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera. Constituye pliego presupuestal.
- 3.3.2 El artículo 2, dispone que el IPELI, tiene por finalidad promover el uso, desarrollo, valoración y fortalecimiento de las lenguas indígenas u originarias.
- 3.3.3 El artículo 3, señala los objetivos del IPELI: a) Fomentar el uso y la difusión de las lenguas indígenas u originarias en el país; b) Promover y desarrollar la investigación sobre lenguas indígenas u originarias; c) Difundir la diversidad lingüística del país y fomentar su valoración positiva a través del desarrollo de manifestaciones culturales y artísticas.
- 3.3.4 El artículo 4, señala que el Ministerio de Cultura, es la entidad encargada de la implementación y funcionamiento del IPELI, y en lo que respecta a la implementación cuenta con la participación de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios del Perú; para el cumplimiento de sus funciones, se implementan progresivamente, a nivel nacional, las sedes que sean representativas de las lenguas indígenas u originarias.
- 3.3.5 A través de la primera disposición complementaria modificatoria, se dispone la modificación del artículo 11 de la Ley N° 29565, Ley de creación de Ministerio de Cultura, quedando redactado de la siguiente manera:

#### **"Artículo 11.- Adscripción de organismos públicos**

Los organismos públicos adscritos al Ministerio de Cultura son los siguientes:

1. Instituto Nacional de Cultura (INC)
2. Biblioteca Nacional del Perú (BNP)
3. Instituto de Radio y Televisión Peruana (IRTP)
4. Academia Mayor de la Lengua Quechua
5. Archivo General de la Nación.



6. *Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano INDEPA)*

7. ***Instituto Peruano de las Lenguas Indígenas u Originarias***"

3.3.6 Asimismo, según la exposición de motivos del Proyecto de Ley, se precisa que la propuesta normativa se encuentra acorde con la Décimo Primera Política de Estado del Acuerdo Nacional, referido a la promoción de igualdad de oportunidades sin discriminación, en sus incisos a) y f), en el que se indica como objetivo, combatir toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades, así como promover y proteger los derechos de los integrantes de las comunidades étnicas discriminadas, impulsando programas de desarrollo social que los favorezca integralmente.

3.3.7 Señala, además, que la aprobación de la iniciativa legislativa no ocasiona, ni mucho menos constituye, un gasto adicional en detrimento del erario nacional.

### 3.4 Del análisis del Proyecto de Ley

3.4.1 La Oficina General de Planeamiento y Presupuesto a través del Memorando N° 000097-2022-OGPP/MC con sustento del Informe N° 000033-2022-OOM/MC emite opinión sobre el referido Proyecto de Ley, de acuerdo a lo siguiente:

- i) Lo señalado en el artículo 1 del proyecto normativo, no se encuentra en concordancia con lo establecido en el artículo 28 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, ya que la creación de los organismos públicos ejecutores se da a iniciativa del Poder Ejecutivo; asimismo, no se encuentra en concordancia con lo señalado en el artículo 76 del Reglamento de Congreso de la República que establece que las proposiciones de ley y de resolución legislativa no pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público y el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, señala que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.
- ii) Precisa que, el proyecto normativo no ha tomado en consideración lo prescrito en la Directiva N° 0002-2021-SGP, Directiva que regula el sustento técnico y legal de proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado, aprobado mediante la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 010-2021-PCM/SGP.
- iii) Señala que, la Directiva antes mencionada en su artículo 33, regula el sustento y evaluación de un proyecto normativo de creación de una entidad en el Poder Ejecutivo, precisando que la entidad proponente elabora el expediente que sustenta la creación de una entidad pública bajo el ámbito del Poder Ejecutivo, el cual incluye la siguiente documentación:

"(...)

- a) *El proyecto de dispositivo legal que aprueba la creación de la entidad pública.*
- b) *La exposición de motivos.*
- c) *El informe técnico elaborado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto o la que haga sus veces de la entidad proponente, a través del cual se realice las siguientes acciones:*



- c.1) Analice la problemática pública que justifica la necesidad de creación.
- c.2) Analice alternativas solución al problema público, incluida la de creación de la entidad propuesta. Se debe comparar los costos de cada alternativa contra los posibles resultados a obtenerse.
- c.3) Sustente la no duplicidad de funciones, identificando a las entidades que realizan funciones similares o que persiguen fines iguales o semejantes a los de la entidad propuesta.
- d) El Informe legal elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica de la entidad proponente, que valida la propuesta.
- e) El plan inicial de actuación de la entidad pública a crearse, el cual debe contenerlo señalado en el anexo 3 de la Directiva. (...) (Subrayado agregado)
- iv) Asimismo, señala que, el Anexo 3 de la Directiva establece lo que debe contener el Plan Inicial de Actuación, que permite identificar la situación actual del ámbito a intervenir y establecer un horizonte de implementación en el desarrollo de la entidad propuesta; dicho Plan Inicial de Actuación debe contener:

"(...)

1. **Marco Estratégico**

Sección que contiene la razón de ser y lo que busca obtener la organización en el largo plazo. Esta sección contiene:

- *Bosquejo de la finalidad, objetivos y principales indicadores (estos elementos deberán ser considerados al momento de formular los respectivos documentos de planeamiento de la entidad en caso esta se cree).*
- *Descripción cuantitativa y cualitativa de las características de las personas a las que atendería la entidad. De no prestar servicios directos a las personas, describir quienes son sus usuarios o público objetivo.*
- *Principales bienes o servicios de la entidad, de corresponder.*

2. **Marco Organizacional**

Sección que identifica y desarrolla las principales características que tendría la entidad. En ese sentido, se compone de:

- *Bosquejo de procesos misionales u operativos de la entidad, en base a lo señalado por la Norma Técnica de Gestión por Procesos aprobada por la Secretaría de Gestión Pública.*
- *Propuesta inicial de estructura orgánica básica que comprende hasta el segundo nivel organizacional.*
- *Proyección de los recursos humanos que se necesitara en base a los años considerados en el horizonte de implementación.*

3. **Financiamiento**

Sección que refleja la estimación de costos de operación y de implementación de las funciones en base a los años considerados en el horizonte de implementación y sus posibles fuentes de financiamiento. De esta forma, esta sección contiene la fuente de financiamiento que dará cobertura a la entidad materia de creación, así como la proyección de los:



- Costos de funcionamiento (alquiler, servicios, mobiliario, equipos, entre otros).
- Costos de recursos humanos.
- Costos de implementación de funciones (recursos necesarios para el cumplimiento de la finalidad de la entidad).

#### 4. Estrategia de Implementación y cronograma

Sección que establece las principales estrategias, actividades, riesgos e hitos en el proceso de implementación de la entidad en un periodo de siete años. En ese marco, esta sección se compone de dos elementos: arreglos previos y entrada en operación.

Nota: El horizonte de implementación deberá tomar en consideración la naturaleza de la entidad a crearse: al menos siete años para ministerios y organismos públicos; y, al menos cinco años para programas y proyectos especiales.

Asimismo, debe realizarse los siguientes arreglos previos:

- Habilitación de sistemas de gestión administrativa, financiera y otros (SIAF, SEACE, Cuentas Bancarias, entre otras)
- Selección de personal.
- Habilitación física de la organización.
- Desarrollo de los documentos de gestión.

En caso sea necesario, se debe tomar en cuenta documentos técnicos normativos para la plena implementación de las competencias y funciones establecidas en su norma de creación. (...)"

v) Por lo expuesto, **la iniciativa para la creación del organismo público ejecutor, en materia de lenguas indígenas, es competencia del Ministerio de Cultura**, para tal fin, de acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones, le corresponde a la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas la evaluación y propuesta; asimismo, en caso corresponda, su formulación debe encontrarse en el marco de lo establecido en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Directiva N° 002-2021-SGP, Directiva que regula el sustento técnico y legal de proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado, aprobada mediante la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 010-2021-PCM/SGP.

vi) Precisa, además, que mediante el Memorando N° 000009-2022-OP/MC, la Oficina de Presupuesto señala que:

"(...)

- 1) *El análisis costo beneficio del proyecto ley no muestra costos, por lo que no se conoce cuál es la necesidad de financiamiento que su implementación requiere.*
- 2) *La creación del citado instituto constituye un gasto no previsto en la Ley del Presupuesto del Sector Público para el año 2022, por lo que el Ministerio de Cultura no cuenta con créditos presupuestarios para su implementación (...)"*



- vii) Finalmente, la Oficina de Organización y Modernización, en las conclusiones, recomienda que, el Proyecto de Ley N° 757/2021-CR, que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias, contemple objetivos y acciones que articule las competencias y funciones establecidos para los órganos del ministerio, de acuerdo a la normativa vigente. Además, su formulación debe encontrarse en el marco de lo establecido en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Directiva N° 002-2021-SGP, Directiva que regula el sustento técnico y legal de proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado, aprobada mediante Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 010-2021-PCM/SGP.

Indica también que, a nivel presupuestal, la creación del citado instituto constituye un gasto no previsto en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año 2022, por lo que el Ministerio de Cultura no cuenta con créditos presupuestarios para su implementación.

3.4.2 La Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas, a través del Informe N° 000003-2022-DGPI/MC, con sustento del Informe N° 000005-2022-DLI/MC emite opinión sobre el referido Proyecto de Ley, señalando que:

- i) El Proyecto de Ley N° 757/2021-CR tiene por objeto crear el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias (IPELI) como organismo público ejecutor, adscrito al Ministerio de Cultura, con personería jurídica de derecho público, con competencias a nivel nacional y con autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera, constituyéndose como pliego presupuestal.
- ii) Al respecto, considera importante precisar que, **corresponde al Poder Ejecutivo elaborar la propuesta de creación de un organismo público ejecutor**, como el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- iii) Asimismo, señala que la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, a través del Dictamen N° 24 recaído en los Proyectos de Ley N° 3365/2018-CR y N° 3712/2018-CR, recoge dicha precisión y concluye con la elaboración de un texto sustitutorio que establece de manera declaratoria la creación del organismo público ejecutor, sin entrar a legislar sobre la creación del mismo en concordancia con el marco normativo vigente en la materia.
- iv) En atención a ello, la Comisión señaló que "(...) las propuestas vulneran lo establecido en el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, que indican que el Congreso de la República no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos.". Asimismo, precisó que "(...) las observaciones efectuadas por el sector Cultura, son pertinentes, por lo que el equipo técnico de la comisión de cultura y patrimonio cultural, propone un texto sustitutorio, donde sólo se declare de interés nacional la creación del Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias, sin entrar a legislar la creación del mismo, en concordancia a lo fundamentado en líneas anteriores."



### 3.5 De la opinión de esta Oficina General

3.5.1 De manera adicional, esta Oficina General considera que:

- i) De conformidad con lo establecido en el inciso 3) del artículo 118 de la Constitución, corresponde al Presidente de la República **"Dirigir la política general del Gobierno"**; en tal sentido, es prerrogativa del Poder Ejecutivo definir dicha política, así como la estructura que permita su implementación. En esta línea, considerando que el proyecto de Ley, materia del presente informe dispone la creación "del Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias (IPELI) como organismo público ejecutor, adscrito al Ministerio de Cultura", el citado proyecto normativo estaría vulnerando lo previsto en el el inciso 3) del artículo 118 de la Constitución.

En efecto, dicho argumento tiene sustento, si consideramos que para dirigir la política de general de gobierno se requiere de una estructura pública que lo permita. En esa línea, tenemos que, el numeral 1) del artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo dispone que es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo *"Diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno"*.

- ii) De acuerdo a lo previsto en el artículo 4 de la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura y modificatoria, 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.
- iii) Además, el artículo 5 de la referida norma, establece que el Ministerio de Cultura es el organismo rector en materia de cultura y ejerce competencia, exclusiva y excluyente, respecto de otros niveles de gobierno en todo el territorio nacional, en:

- a) La formulación, planeación, dirección, coordinación, ejecución, supervisión, evaluación y fiscalización de las políticas nacionales y sectoriales del Estado en materia de cultura, aplicables y de cumplimiento en todos los niveles de gobierno y por todas las entidades del sector cultura.
- b) La formulación de planes, programas y proyectos nacionales en el ámbito de su sector para la promoción, defensa, protección, difusión y puesta en valor de las manifestaciones culturales.
- c) El dictado de normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de la política sectorial, la gestión de los recursos del Ministerio de Cultura y para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, la sanción, fiscalización y ejecución coactiva en las materias de su competencia.
- d) El seguimiento y evaluación respecto del desempeño y logros alcanzados a nivel nacional, regional y local sobre sus áreas programáticas de acción y la política de Estado en materia de cultura.
- e) La aplicación de las políticas nacionales en materia de cultura considerando a los gobiernos regionales, gobiernos locales y organismos privados que operan en el campo de la cultura.



- f) La implementación y administración del sistema de registros nacionales relativo a los bienes de patrimonio cultural, creadores, productores de arte, de especialidades afines, de las manifestaciones culturales; y de personas naturales y jurídicas que realizan actividades culturales.
  - g) El fortalecimiento de las capacidades de gestión y promoción cultural a nivel nacional, regional y local.
  - h) La promoción de la participación activa de las diversas organizaciones u organismos de la sociedad peruana en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes y programas nacionales en materia cultural.
  - i) La promoción de la creación cultural en todos sus campos, el perfeccionamiento de los creadores y gestores culturales y el desarrollo de las industrias culturales.
  - j) El diseño, conducción y supervisión de los sistemas funcionales en el ámbito de la cultura asegurando el cumplimiento de las políticas públicas sectoriales de acuerdo a las normas de la materia.
  - k) Las demás que señala la ley.
- iv) Asimismo, el literal o) del artículo 7 de la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura y modificatoria, **señala que es función exclusiva del Ministerio de Cultura, presentar anteproyectos de normas ante el Presidente de la República y ante el Consejo de Ministros sobre las materias a su cargo.**
- v) El literal a) del artículo 15 de la norma antes citada, establece como una de las funciones del Viceministerio de Interculturalidad, promover y garantizar el sentido de la igualdad social y respecto a los derechos de los pueblos del país de conformidad con el Convenio 169 de la Organización Internacional (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
- vi) Asimismo, el artículo 28 de La Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala que, los organismos públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo con personería jurídica de derecho público; de igual forma señala **que la creación de los organismos públicos ejecutores es a iniciativa del Poder Ejecutivo.**
- vii) Por otro lado, de acuerdo a lo previsto en artículo 30 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se precisan las condiciones en que se crean los Organismos Públicos Ejecutores: (a) Se requiera una entidad con administración propia, debido a que la magnitud de sus operaciones es significativa; y (b) Se requiera una entidad dedicada a la prestación de servicios específicos.
- viii) Por otro lado, vista la propuesta legislativa, se puede determinar que la misma incluye iniciativa de gasto, y conforme lo prevé el artículo 79 de la Constitución Política de Perú, los representantes del Congreso de la República, no tienen iniciativa para crear o aumentar gasto público, salvo en lo que respecta a su presupuesto. En este sentido, se acota que en la exposición de motivos del proyecto de Ley, no se sustenta el impacto presupuestal que tendrá la ley cuando se apruebe, en términos cualitativos y cuantitativos, y tampoco se calcula de manera sostenible su financiamiento, como lo exigen los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2<sup>1</sup> de la Ley N° 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto

<sup>1</sup> "Artículo 2. Estabilidad presupuestaria  
(...)"



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

del Sector Público para el Año Fiscal 2022. Este aspecto también contraviene el equilibrio de las finanzas públicas, previsto en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú, porque el presupuesto debe estar efectivamente equilibrado. Al respecto, el Tribunal Constitucional,<sup>2</sup> ha señalado lo siguiente:

*"(...) el principio de separación de poderes, y la idea del control y balance entre estos, debe interpretarse a la luz del artículo 118, inciso 17 de la Constitución. Este asigna al presidente de la República la competencia para administrar la hacienda pública. Además, debe tomarse en cuenta el artículo 79, que establece la prohibición a los congresistas de presentar iniciativas que supongan la creación o aumento de gasto público. Precisamente, nuestra Constitución contiene disposiciones relacionadas a la competencia de la administración de la hacienda pública y el principio de equilibrio presupuestal, para que las propuestas legales que demanden fondos del tesoro público sean acordes a las disposiciones constitucionales en materia presupuestaria".*

Adicionalmente, es importante acotar que lo señalado, respecto a la restricción de emitir proyectos de ley que impliquen la generación de gasto público, se encuentra regulado, además, en el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República<sup>3</sup>.

- ix) Asimismo, cabe precisar que esta Oficina General, concuerda con los comentarios señalados en los informes técnicos que sustentan la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas y la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto.

2.2. Durante el Año Fiscal 2022, las entidades señaladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, deben cumplir con las siguientes reglas:

(...)

3. En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales.

4. Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, y un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo".

<sup>2</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional emitida en Pleno Jurisdiccional de fecha 04 de febrero de 2021, en el expediente N° 016-2020-PI

<sup>3</sup> "Requisitos especiales

**Artículo 76.** La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:

(...)

2. Las proposiciones de ley o de resolución legislativa que presentan los Congresistas lo serán a través del Grupo Parlamentario y requieren del respaldo:

(...)

Además, estas proposiciones de ley o resolución legislativa:

a) **No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público.** Esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto. (...)" (Énfasis agregado)



#### **IV. CONCLUSIÓN:**

Por lo expuesto, estando a lo señalado por la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas, la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto y por esta Oficina General de Asesoría Jurídica, el Ministerio de Cultura cumple con emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 757/2021-CR; en tal sentido, corresponde poner en conocimiento de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, con copia a la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, las consideraciones señaladas en el presente informe.

Atentamente,

**PERÚ**

Ministerio de Cultura

SECRETARÍA GENERAL

OFICINA GENERAL DE  
PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOFirmado digitalmente por CHIANG MA  
Tania Gisella FIR 10793249 hard  
Cargo: Directora General  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 10.02.2022 23:45:25 -05:00

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"*

San Borja, 10 de Febrero del 2022

**MEMORANDO N° 000097-2022-OGPP/MC**

**A :** **HAYDEÉ VICTORIA ROSAS CHÁVEZ**  
Oficina General de Asesoría Jurídica

**DE :** **TANIA GISELLA CHIANG MA**  
Oficina General de Planeamiento y Presupuesto

**ASUNTO :** Proyecto de Ley N° 757/2021-CR, "Ley que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarios"

**REFERENCIA :** Memorando N° 000066-2022-OGAJ/MC

---

Me dirijo a usted con relación al asunto y documento de la referencia, a través del cual su Despacho solicita opinión técnica respecto al Proyecto de Ley N° 757/2021-CR, "Ley que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias".

Al respecto, se remite el Informe N° 000033-2022-OOM/MC de la Oficina de Organización y Modernización que recoge las opiniones de la Oficina de Presupuesto y de Organización y Modernización de acuerdo a lo solicitado.

Atentamente,



PERÚ

Ministerio de Cultura

OFICINA GENERAL DE  
PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTOOFICINA DE ORGANIZACIÓN Y  
MODERNIZACIÓNFirmado digitalmente por  
VILLALOBOS CORRALES Yanny  
Betsy FAU 20537630222 soft  
Directora  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 10.02.2022 20:05:22 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

San Borja, 10 de Febrero del 2022

## INFORME N° 000033-2022-OOM/MC

**A :** **TANIA GISELLA CHIANG MA**  
Oficina General de Planeamiento y Presupuesto

**De :** **YANNY VILLALOBOS CORRALES**  
Oficina de Organización y Modernización

**Asunto :** Proyecto de Ley N° 757/2021-CR, "Ley que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarios"

**Referencia :** Memorando N° 000066-2022-OGAJ/MC

Es grato dirigirme a usted, a fin de expresarle un cordial saludo y en relación con el asunto informarle lo siguiente:

### I. ANTECEDENTES

- 1.1 Con el Oficio N° 767-2021-2022/CDRGLMGE-CR, la Comisión se Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República remite al Ministerio de Cultura el Proyecto de Ley N° 757/2021-CR, "Ley que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias" para opinión técnica - legal.
- 1.2 Por otro lado, a través del Oficio Múltiple N° D001745-2021-PCM-SC la Secretaría de Gestión Pública solicita al Ministerio de Cultura y Ministerio de Economía y Fianzas opinión sectorial sobre el Proyecto de Ley N° 757/2021-CR, "Ley que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias".
- 1.3 Con el Memorando Múltiple N° 000024-2021-OGAJ/MC, la Oficina General de Asesoría Jurídica remite el Proyecto de Ley N° 757/2021-CR, "Ley que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias" a la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto y Oficina General de Administración para la opinión técnica respectiva.
- 1.4 Mediante el Informe N° 000494-2021-OGPP/MC la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto solicita al Despacho Viceministerial de Interculturalidad se sirva emitir opinión en el marco de sus competencias.
- 1.5 A través del Memorando N° 000046-2022-VMI/MC, el Despacho Viceministerial de Interculturalidad remite a la Oficina General de Asesoría Jurídica el Informe N° 000003-2022-DGPI/MC de la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas que a su vez contiene el Informe N° 000005-2022-DLI/MC de la Dirección de Lenguas da respuesta al pedido de opinión técnico-legal sobre el proyecto de Ley N° 0757/2021-CR, que crea el "Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias".
- 1.6 Mediante el Memorando N° 000066-2022-OGAJ/MC, la Oficina General de Asesoría Jurídica solicita a la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto opinión técnica respecto al Proyecto de Ley N° 757/2021-CR, "Ley que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias".



- 1.7 Con el Proveído N° 000271-2022-OGPP/MC, la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto remite el Proyecto de Ley N° 757/2021-CR, "Ley que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias" a la Oficina de Organización y Modernización y Oficina de Presupuesto para atención.
- 1.8 Mediante el Memorando N° 000009-2022-OP/MC la Oficina de Presupuesto remite a la Oficina de Organización y Modernización opinión respecto Ley N° 757/2021-CR.

## II. ANÁLISIS

- 2.1. La Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, de acuerdo a lo establecido en el artículo 26 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2013-MC, es el órgano de administración interna responsable de asesorar a la Alta Dirección y a los órganos y unidades orgánicas del Ministerio en materias de planeamiento institucional, presupuesto, desarrollo organizacional, modernización de la gestión institucional, gestión de proyectos, programación de inversiones y cooperación internacional.
- 2.2. La Oficina de Presupuesto, en virtud de lo dispuesto en el artículo 30 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, es la unidad orgánica encargada de conducir el proceso de gestión presupuestaria del Pliego en sus fases de programación, formulación, ejecución y evaluación; efectúa el control del gasto de las Unidades Ejecutoras del Pliego; asimismo, supervisa la ejecución presupuestaria, así como el seguimiento de todas las fases del proceso presupuestario del Pliego.
- 2.3. La Oficina de Organización y Modernización en virtud de lo dispuesto en el artículo 33 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, tiene entre sus funciones, conducir el proceso de modernización y mejora de la organización y funcionamiento institucional; así como orientar y coordinar la formulación de propuestas de reglamentos, manuales, directivas y otros documentos de gestión institucional.
- 2.4. La Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala el artículo 28, que los organismos públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo con personería jurídica de derecho público; asimismo, señala que la creación de los organismos públicos ejecutores es a iniciativa del Poder Ejecutivo.
- 2.5. Por otro lado, el artículo 30 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece las condiciones por las cuales se da su creación: i) Se requiera una entidad con administración propia, debido a que la magnitud de sus operaciones es significativa; ii) Se requiera una entidad dedicada a la prestación de servicios específicos.
- 2.6. El Proyecto de Ley N° 757/2021-CR, "Ley que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias", de acuerdo a lo establecido en su artículo 1, el Objeto de la Ley, señala: "La presente Ley tiene por objeto la creación del Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias (IPELI) como organismo público ejecutor, adscrito al Ministerio de Cultura, con personería jurídica de Derecho Público con competencia a nivel nacional y autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera. Constituye pliego presupuestal" (Subrayado agregado)



- 2.7.** Lo señalado en el artículo 1 del Proyecto de Ley no se encuentra en concordancia con lo establecido en el artículo 28 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, ya que la creación de los organismos públicos ejecutores se da a iniciativa del Poder Ejecutivo; asimismo, no se encuentra en concordancia con lo señalado en el Artículo 76 del Reglamento de Congreso de la República que establece que las proposiciones de ley y de resolución legislativa no pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público y el Artículo 79 de la Constitución Política del Perú que señala que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.
- 2.8.** La Ley N° 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú, cuyo objeto es precisar el alcance de los derechos y garantías individuales y colectivas que, en materia lingüística, se establecen en el artículo 48 de la Constitución Política del Perú; asimismo, el artículo 4 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2016-MC, establece que el Ministerio de Cultura es el responsable de garantizar el cumplimiento de los derechos lingüísticos en sus dimensiones individual y colectiva, así como coordinar con las entidades de los sectores público y privado, y los representantes de los pueblos indígenas u originarios a través de sus organizaciones representativas, el diseño, la implementación de mecanismos, estrategias y acciones, la difusión y la complementariedad de las políticas nacionales, regionales y sectoriales sobre el uso, preservación, revitalización, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas indígenas u originarias del Perú.
- 2.9.** Por otro lado, la Dirección de Lenguas Indígenas, dependiente de la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas del Viceministerio de Interculturalidad, de acuerdo a lo señalado en el artículo 95 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, es el 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.
- 2.10.** En ese sentido, le corresponde al Ministerio de Cultura, a través la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas del Viceministerio de Interculturalidad evaluar y proponer, en caso corresponda, la creación de una entidad cuya finalidad sea en materia de lenguas indígenas u originarias.
- 2.11.** Por otro lado, la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas, en caso considere pertinente o necesario la creación de una entidad con fines en materia de lenguas indígenas u originarias deberá tomar en consideración las disposiciones establecidas en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, sobre creación de organismos públicos; así como la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 010-2021-PCM/SGP se aprueba la Directiva N° 002-2021-SGP, Directiva que regula el sustento técnico y legal de proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado.
- 2.12.** La Directiva N° 002-2021-SGP que tiene como objetivo el trámite de aprobación de los proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado y el procedimiento de emisión de la opinión técnica previa de la Secretaría de Gestión Pública en el marco de la aprobación de un proyecto normativo en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado.



**2.13.** El artículo 33 de la Directiva N° 002-2021-SGP, regula el sustento y evaluación de un proyecto normativo de creación de una entidad en el poder ejecutivo, señalando que la entidad proponente elabora el expediente que sustenta la creación de una entidad pública bajo el ámbito del Poder Ejecutivo, el cual incluye la siguiente documentación:

"(...)

- a) *El proyecto de dispositivo legal que aprueba la creación de la entidad pública.*
- b) *La exposición de motivos.*
- c) *El informe técnico elaborado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto o la que haga sus veces de la entidad proponente, a través del cual se realice las siguientes acciones:*
  - c.1) *Analice la problemática pública que justifica la necesidad de creación.*
  - c.2) *Analice alternativas solución al problema público, incluida la de creación de la entidad propuesta. Se debe comparar los costos de cada alternativa contra los posibles resultados a obtenerse.*
  - c.3) *Sustente la no duplicidad de funciones, identificando a las entidades que realizan funciones similares o que persiguen fines iguales o semejantes a los de la entidad propuesta.*
- d) *El Informe legal elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica de la entidad proponente, que valida la propuesta.*
- e) *El plan inicial de actuación de la entidad pública a crearse, el cual debe contener lo señalado en el anexo 3 de la Directiva. (...)" (Subrayado agregado)*

**2.14.** Asimismo, el Anexo 3 de la Directiva establece lo que debe contener el Plan Inicial de Actuación, que permite identificar la situación actual del ámbito a intervenir y establecer un horizonte de implementación en el desarrollo de la entidad propuesta; dicho Plan Inicial de Actuación debe contener:

"(...)

#### 1. Marco Estratégico

*Sección que contiene la razón de ser y lo que busca obtener la organización en el largo plazo. Esta sección contiene:*

- *Bosquejo de la finalidad, objetivos y principales indicadores (estos elementos deberán ser considerados al momento de formular los respectivos documentos de planeamiento de la entidad en caso esta se cree).*
- *Descripción cuantitativa y cualitativa de las características de las personas a las que atendería la entidad. De no prestar servicios directos a las personas, describir quienes son sus usuarios o público objetivo.*
- *Principales bienes o servicios de la entidad, de corresponder.*

#### 2. Marco Organizacional

*Sección que identifica y desarrolla las principales características que tendría la entidad. En ese sentido, se compone de:*

- *Bosquejo de procesos misionales u operativos de la entidad, en base a lo señalado por la Norma Técnica de Gestión por Procesos aprobada por la Secretaría de Gestión Pública.*
- *Propuesta inicial de estructura orgánica básica que comprende hasta el segundo nivel organizacional.*
- *Proyección de los recursos humanos que se necesitará en base a los años considerados en el horizonte de implementación.*



### 3. *Financiamiento*

*Sección que refleja la estimación de costos de operación y de implementación de las funciones en base a los años considerados en el horizonte de implementación y sus posibles fuentes de financiamiento. De esta forma, esta sección contiene la fuente de financiamiento que dará cobertura a la entidad materia de creación, así como la proyección de los:*

- *Costos de funcionamiento (alquiler, servicios, mobiliario, equipos, entre otros).*
- *Costos de recursos humanos.*
- *Costos de implementación de funciones (recursos necesarios para el cumplimiento de la finalidad de la entidad).*

### 4. *Estrategia de Implementación y cronograma*

*Sección que establece las principales estrategias, actividades, riesgos e hitos en el proceso de implementación de la entidad en un periodo de siete años. En ese marco, esta sección se compone de dos elementos: arreglos previos y entrada en operación.*

*Nota: El horizonte de implementación deberá tomar en consideración la naturaleza de la entidad a crearse: al menos siete años para ministerios y organismos públicos; y, al menos cinco años para programas y proyectos especiales.*

*Asimismo, debe realizarse los siguientes arreglos previos:*

- *Habilitación de sistemas de gestión administrativa, financiera y otros (SIAF, SEACE, Cuentas Bancarias, entre otras)*
- *Selección de personal.*
- *Habilitación física de la organización.*
- *Desarrollo de los documentos de gestión.*
- *En caso sea necesario, se debe tomar en cuenta documentos técnicos normativos para la plena implementación de las competencias y funciones establecidas en su norma de creación. (...)"*

**2.15.** En ese sentido, la iniciativa para la creación de un organismo público ejecutor en materia de lenguas indígenas es de competencia del Ministerio de Cultura, para tal fin, de acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones, le corresponde a la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas la evaluación y propuesta; asimismo, en caso corresponda, su formulación debe encontrarse en el marco de lo establecido en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Directiva N° 002-2021-SGP, Directiva que regula el sustento técnico y legal de proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado, aprobada mediante Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 010-2021-PCM/SGP.

**2.16.** Es así que, mediante Memorando N° 000046-2022-VMI/MC, el Despacho Viceministerial de Interculturalidad que adjunta el Informe N° 000003-2022-DGPI/MC de la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas que a su vez contiene el Informe N° 000005-2022-DLI/MC de la Dirección de Lenguas da opinión sobre el proyecto de Ley N° 0757/2021-CR, que crea el "Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias" advirtiendo que se estaría presentando una duplicidad de funciones en cuanto a las acciones a desarrollar en atención a la lengua quechua, considerando que la propuesta de creación del IPELI estaría dirigida a la atención de todas las lenguas indígenas u originarias del país.



Asimismo, señala que corresponde al Poder Ejecutivo elaborar la propuesta de creación de un organismo público ejecutor de conformidad con lo establecido en la LOPE.

- 2.17.** Por otro lado, mediante el Memorando N° 000009-2022-OP/MC, la Oficina de Presupuesto emite opinión respecto al Proyecto de Ley N° 0757/2021-CR, señalando al respecto:

"(...)

1) *El análisis costo beneficio del proyecto de ley no muestra costos, por lo que no se conoce cuál es la necesidad de financiamiento que su implementación requiere.*

2) *La creación del citado instituto constituye un gasto no previsto en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año 2022, por lo que el Ministerio de Cultura no cuenta con créditos presupuestarios para su implementación. (...)*

- 2.18.** De lo antes expuesto, esta Oficina precisa que el proyecto de Ley N° 0757/2021-CR, que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias contemple objetivos y acciones que articule las competencias y funciones establecidos para los órganos del Ministerio, de acuerdo a la normativa vigente. Además, su formulación debe encontrarse en el marco de lo establecido en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Directiva N° 002-2021-SGP, Directiva que regula el sustento técnico y legal de proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado, aprobada mediante Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 010-2021-PCM/SGP. Cabe señalar que, a nivel presupuestal, la creación del citado instituto constituye un gasto no previsto en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año 2022, por lo que el Ministerio de Cultura no cuenta con créditos presupuestarios para su implementación.
- 2.19.** Finalmente, se recomienda que el presente informe sea remitido a la Oficina General de Asesoría Jurídica, a fin de dar atención a lo solicitado.

### III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 3.1.** Conforme lo expuesto en el presente informe, esta Oficina recomienda que el proyecto de Ley N° 0757/2021-CR, que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias contemple objetivos y acciones que articule las competencias y funciones establecidos para los órganos del Ministerio, de acuerdo a la normativa vigente. Además, su formulación debe encontrarse en el marco de lo establecido en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Directiva N° 002-2021-SGP, Directiva que regula el sustento técnico y legal de proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado, aprobada mediante Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 010-2021-PCM/SGP.

- 3.2.** Asimismo, de acuerdo a lo señalado en el Memorando N° 000009-2022-OP/MC la Oficina de Presupuesto emite opinión respecto al Proyecto de Ley N° 0757/2021-CR, señalando al respecto:

"(...)

1) *El análisis costo beneficio del proyecto de ley no muestra costos, por lo que no se conoce cuál es la necesidad de financiamiento que su implementación requiere.*



PERÚ

Ministerio de Cultura

OFICINA GENERAL DE  
PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO

OFICINA DE ORGANIZACIÓN Y  
MODERNIZACIÓN

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"*

*2) La creación del citado instituto constituye un gasto no previsto en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año 2022, por lo que el Ministerio de Cultura no cuenta con créditos presupuestarios para su implementación. (...)"*

**3.3.** Finalmente, recomendar a su Despacho que el presente informe sea remitido a la Oficina General de Asesoría Jurídica a fin de dar atención a lo solicitado.

Atentamente,

YVC/cgd

**PERÚ**

Ministerio de Cultura

DESPACHO VICEMINISTERIAL DE  
INTERCULTURALIDADDESPACHO VICEMINISTERIAL DE  
INTERCULTURALIDADFirmado digitalmente por NUNTA  
GUIMARAES Rocilda FAU  
20537630222 soft  
Cargo: Viceministra De  
Interculturalidad  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 31.01.2022 18:24:58 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

San Borja, 31 de Enero del 2022

**MEMORANDO N° 000046-2022-VM/IC**

**Para** : **HAYDEE VICTORIA ROSAS CHAVEZ**  
Oficina General de Asesoría Jurídica

**De** : **ROCILDA NUNTA GUIMARAES**  
Despacho Viceministerial de Interculturalidad

**Asunto** : Opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley N° 0757/2021-CR.

**Referencia** : Oficio N° 0767-2021-2022/CDRGLMGE-CR  
Oficio Múltiple N° D001745-2021-PCM-SC  
Informe N° 0000000-2022-DLI/MC  
Informe N° 0000000-2022-DGPI/MC  
(Expedientes N°117889-2021, N°115828-2021)

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarle cordialmente y, en atención al asunto de la referencia, remitirle el Informe N° 000003-2022-DGPI/MC de la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas, que contiene información en relación con el pedido de opinión técnico-legal sobre el proyecto de Ley N° 372/2021-CR, que propone la Ley N° 0757/2021-CR, que "crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias", por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, así como por la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, respectivamente.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi más alta consideración y estima.

Atentamente,

**Adjunto:**

- Informe N° 000003-2022-DGPI/MC y su anexo.

(RNG/jvm)



PERÚ

Ministerio de Cultura

DESPACHO VICEMINISTERIAL DE  
INTERCULTURALIDAD

DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS  
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS



Firmado digitalmente por VASQUEZ  
MEDINA José Antonio FAU  
20537630222 soft  
Director  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 14.01.2022 17:46:41 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

San Borja, 14 de Enero del 2022

**INFORME N° 000003-2022-DGPI/MC**

**A** : **ROCILDA NUNTA GUIMARAES**  
VICEMINISTERIO DE INTERCULTURALIDAD

**De** : **JOSÉ ANTONIO VÁSQUEZ MEDINA**  
DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS  
INDÍGENAS

**Asunto** : Opinión técnico- legal sobre el Proyecto de Ley N° 0757/2021-CR

**Ref.** : a) Oficio N° 0767-2021-2022/CDRGLMGE-CR  
b) Oficio Múltiple N° D001745-2021-PCM-SC  
c) Informe N° 000005-2022-DLI/MC

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarle cordialmente y, a su vez, remitirle el Informe N° 000005-2022-DLI/MC del 12 de enero de 2022, elaborado por la Dirección de Lenguas Indígenas, que hago mío, mediante el cual se da respuesta al pedido de opinión técnico-legal sobre el proyecto de Ley N° 0757/2021-CR, que "crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias", solicitado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, mediante el documento de la referencia a), así como por la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la referencia b).

Al respecto, esta Dirección General recomienda la remisión del presente informe la Oficina General de Asesoría Jurídica para los fines y trámites correspondientes.

Es todo cuanto se informa para su conocimiento y fines que se sirva determinar, salvo mejor parecer.

Atentamente,

JVM/rss



PERÚ

Ministerio de Cultura

DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS  
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

DIRECCIÓN DE LENGUAS INDÍGENAS

Firmado digitalmente por GARCIA  
CHINCHAY Gerardo Manuel FAU  
20537630222 soft  
Cargo: Director  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 12.01.2022 18:38:45 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

San Borja, 12 de Enero del 2022

## INFORME N° 000005-2022-DLI/MC

**A :** JOSE ANTONIO VASQUEZ MEDINA  
DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS  
INDÍGENAS

**De :** GERARDO MANUEL GARCIA CHINCHAY  
DIRECCIÓN DE LENGUAS INDÍGENAS

**Asunto :** Opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley N° 0757/2021-CR.

**Referencia :** a) Oficio N° 0767-2021-2022/CDRGLMGE-CR  
b) Oficio Múltiple N° D001745-2021-PCM-SC

Es grato dirigirme a usted para saludarle cordialmente y, a su vez, informarle en atención a los documentos de la referencia, mediante los cuales la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, así como la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros solicitan la opinión técnica del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 0757/2021-CR, que "crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias".

Al respecto, se informa lo siguiente:

### I. ANTECEDENTES

- 1.1. Con fecha 25 de noviembre de 2021, mediante Oficio N° 0767-2021.2022/CDRGLMGE-CR, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicitó la opinión técnica del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 0757/2021-CR que "crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias".
- 1.2. Así, mediante Proveído N° 001020-2021-GA/MC, el Gabinete de Asesores del Ministerio de Cultura traslado el pedido al Viceministerio de Interculturalidad. Posteriormente, mediante Proveído N° 001910-2021-VMI/MC, el Viceministerio de Interculturalidad remitió el pedido a la Dirección de General de Derechos de los Pueblos Indígenas que, a su vez traslado el pedido a la Dirección de Lenguas Indígenas, mediante el proveído N° 003501-2021-DGPI/MC.
- 1.3. Por su parte, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante Oficio Múltiple N° D001745-2021-PCM/MC, en atención al pedido de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicitó a la Secretaría General del Ministerio de Cultura la emisión de opinión sectorial sobre el Proyecto de Ley N° 0757/2021-CR que "crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias".



- 1.4. Al respecto, la Secretaría General, mediante Proveído N° 00618-2021-SG/MC, remitió el pedido a la Oficina General de Asesoría Jurídica para su atención. Por su parte, la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante Hoja de elevación N°000581-2021-OGAJ/MC remitió el pedido al Viceministerio de Interculturalidad que, a su vez traslado el pedido a la Dirección General de Derechos de Pueblos Indígenas, por último, esta dirección traslado el pedido a la Dirección de Lenguas Indígenas, mediante Proveído N° 003526-2021-DGPI/MC, para su atención.

## II. BASE LEGAL

El presente informe considera la siguiente base normativa nacional e internacional:

- Constitución Política del Perú de 1993;
- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes;
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas;
- Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura;
- Ley N° 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú;
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo;
- Decreto Legislativo N° 1489, Decreto Legislativo que establece acciones para la protección de los pueblos indígenas u originarios en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19;
- Decreto Supremo N° 012-2021-MC, que aprueba la Política Nacional de Lenguas Originarias, Tradición Oral e Interculturalidad al 2040;
- Decreto Supremo N° 012-2020-MC, que crea el Servicio de Interpretación y Traducción en Lenguas Indígenas u originarias para situaciones de emergencia;
- Decreto Supremo N° 004-2016-MC, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú;
- Decreto Supremo N° 002-2015-MC, Decreto Supremo que crea el Registro Nacional de Intérpretes y Traductores de Lenguas Indígenas u Originarias del Ministerio de Cultura;
- Decreto Supremo N° 005-2013-MC, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura; y
- Resolución Ministerial N° 258-2020-DM-MC, Resolución Ministerial que aprueba la implementación de la Central de Interpretación y Traducción en lenguas indígenas u originarias – CIT, y los Lineamientos para la prestación del "Servicio de Interpretación y Traducción en lenguas indígenas u originarias para situaciones de emergencia".

## III. CONSIDERACIONES PREVIAS

***Competencia del Viceministerio de Interculturalidad en materia de lenguas indígenas u originarias***



- 3.1. De acuerdo a lo establecido en el artículo 15 de la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, el Viceministerio de Interculturalidad (en adelante VMI) es la autoridad en asuntos de interculturalidad e inclusión de las poblaciones originarias. Por su parte el literal a) del referido artículo establece como una de sus funciones la de promover y garantizar el sentido de 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.
- 3.2. De conformidad a lo precisado en el artículo 10 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura (en adelante ROF), aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2013-MC, el VMI es el órgano técnico en materia indígena del Poder Ejecutivo y asume entre sus funciones, el diseño de políticas públicas sobre los pueblos indígenas.
- 3.3. Asimismo, conforme con lo establecido en el numeral 11.3 del artículo 11 del ROF del Ministerio de Cultura, el VMI tiene la función de "coordinar, orientar y supervisar las actividades que cumplen los órganos del Ministerio de Cultura, los organismos públicos y demás entidades correspondientes del sector, para promover el reconocimiento de la diversidad cultural que existe en el Perú y que su respeto y valoración permitan construir una ciudadanía intercultural".
- 3.4. En esa línea, la Dirección de Lenguas Indígenas (en adelante DLI) de la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas del VMI, es el órgano de línea encargado de promover e implementar acciones para el desarrollo y uso de las lenguas indígenas u originarias del país, fomentando su aprendizaje, de conformidad con lo establecido en el artículo 95 del ROF del Ministerio de Cultura.
- 3.5. Cabe precisar que, el numeral 95.15 del artículo 95 del ROF del Ministerio de Cultura establece como una de las funciones de la DLI emitir opinión técnica y recomendaciones en materia de su competencia.
- 3.6. En dicho marco, la DLI es competente para emitir opinión técnico-legal sobre el proyecto de Ley N° 0757/2021-CR, que "crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias".

***Sobre el marco normativo en materia de lenguas indígenas u originarias y los derechos lingüísticos de sus hablantes***

- 3.7. El artículo 48 de la Constitución Política del Perú establece que son idiomas oficiales el castellano y, en las zonas donde predominen, también lo son el quechua, el aimara y las demás lenguas aborígenes, según ley.
- 3.8. Por su parte, el artículo 55 de la Constitución Política del Perú se dispone que los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional, a partir de lo cual el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) es considerado parte del derecho nacional. Esta norma establece, entre otras disposiciones, que los Estados están obligados a adoptar



“disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas”.

- 3.9. Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en el literal f) del artículo 15 el derecho de toda persona “A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal”; de igual manera, la Convención Americana de Derechos Humanos sobre garantías judiciales precisa en el literal a) del numeral 2 del artículo 8, “el derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal”; y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en su artículo 13, numeral 1, señala que “Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura, y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas y mantenerlos”.
- 3.10. A partir de las disposiciones constitucionales e internacionales antes descritas, surge la Ley N° 29735, Ley que regula el uso, preservación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú, como una ley de desarrollo constitucional que precisa el alcance de los derechos y garantías individuales y colectivas en materia lingüística de los y las hablantes de lenguas indígenas u originarias.
- 3.11. Posteriormente, con la aprobación del Decreto Legislativo N° 1489<sup>1</sup>, cuya Única Disposición Complementaria Modificatoria modificó, entre otros, el artículo 15 de la Ley N° 29735, estableciendo al Ministerio de Cultura como responsable de la implementación una Central de Interpretación y Traducción en Lenguas Indígenas u Originarias – CIT. Para ello, coordina con las entidades públicas las acciones necesarias para garantizar el acceso de los ciudadanos hablantes en lenguas indígenas u originarias al servicio de interpretación y traducción remota y presencial en lenguas indígenas brindado por la CIT. Igualmente, supervisa su correcta utilización, emitiendo las acciones y recomendaciones que resulten pertinentes, respectivamente.
- 3.12. Por su parte, el Reglamento de la Ley N° 29735, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2016-MC, en su artículo 2 establece su ámbito de aplicación señalando que “Las disposiciones contenidas en el Reglamento son de cumplimiento obligatorio para todas las entidades, comprendidas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. En ese sentido, cuando se haga mención en el Reglamento al término “entidad” o “entidades”, se entiende que comprende a las entidades contempladas en el presente artículo”.
- 3.13. En esa línea, es importante considerar lo establecido en el artículo 12 del Reglamento de la Ley N° 29735, que dispone que, el uso oficial de las lenguas indígenas u originarias implica que las entidades públicas y privadas que brindan servicios públicos en las zonas de su predominio, desarrollan progresivamente, entre otras acciones, la publicación de normas, documentos y comunicados

<sup>1</sup> Decreto Legislativo N°1489, que establece acciones para la protección de los pueblos indígenas u originarios en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19.



oficiales, así como toda información vinculada con la población indígena u originaria, en la lengua indígena u originaria predominante del distrito, provincia o departamento utilizando los alfabetos oficializados por el Ministerio de Educación, además de asegurar su difusión por medios escritos y orales, mandato del que no podría estar exento el Congreso de la República.

- 3.14. También es importante destacar que, mediante el Decreto Supremo N° 002-2015-MC se crea el Registro Nacional de Intérpretes y Traductores de Lenguas Indígenas u Originarias del Ministerio de Cultura (en adelante ReNITLI). Dicho Registro constituye una base de datos con información de ciudadanos y ciudadanas hablantes de lenguas indígenas u originarias que han sido formados/as como intérpretes y/o traductores/as por el Ministerio de Cultura, con el objetivo de asegurar la garantía de los derechos lingüísticos de los y las hablantes de lenguas indígenas u originarias en la prestación de los servicios públicos por parte de las entidades públicas y privadas.
- 3.15. Además, la Política Nacional de Lenguas Originarias, Tradición Oral e Interculturalidad al 2040, aprobada mediante Decreto Supremo N° 012-2021-MC, constituye el principal instrumento de orientación estratégica a mediano y largo plazo en materia de lenguas indígenas u originarias, que busca garantizar los derechos lingüísticos de las y los hablantes de lenguas indígenas u originarias y, por tanto, mejorar su calidad de vida y el ejercicio de una ciudadanía plena en el marco de un Estado multilingüe.
- 3.16. La PNLOTI al 2040 tiene como objetivos prioritarios el mejorar la pertinencia multicultural y multilingüe del Estado hacia la población hablante de lenguas indígenas u originarias; reducir la discriminación por el uso de lenguas indígenas u originarias en la sociedad en general; incrementar la transmisión intergeneracional de lenguas indígenas u originarias y la tradición oral en la población e incrementar el dominio oral y escrito de las lenguas indígenas u originarias para sus hablantes.
- 3.17. De conformidad con lo descrito en los párrafos precedentes, a la fecha, el marco normativo vigente en materia de lenguas indígenas u originarias y derechos lingüísticos establece un conjunto de medidas que el Estado debe implementar para proteger y fortalecer las lenguas indígenas u originarias y los derechos lingüísticos, así como para garantizar el acceso a servicios públicos con pertinencia lingüística de los y las hablantes de estas lenguas.

#### IV. ANÁLISIS

##### ***Estructura de la fórmula legal del proyecto de Ley N° 757/2021-CR***

- 4.1. La iniciativa legislativa materia de análisis busca crear el "Instituto Peruano de Lenguas indígenas u Originarias" (en adelante, IPELI) como un organismo público ejecutor, adscrito al Ministerio de Cultura, con personería jurídica de derecho público, con competencia a nivel nacional y autonomía administrativa, técnica y financiera, constituyéndose como un pliego presupuestal. Asimismo, el artículo 2 de la iniciativa legislativa establece la finalidad del IPELI es promover



el uso, desarrollo, valoración y fortalecimiento de las lenguas indígenas u originarias del país.

- 4.2. Además, señala que los objetivos del IPELI están orientados a fomentar el uso y la difusión de las lenguas indígenas u originarias; promover y desarrollar la investigación sobre lenguas indígenas u originarias, así como difundir la diversidad lingüística del país y fomentar su valoración positiva a través del desarrollo de manifestaciones culturales y artísticas, ello de conformidad a lo descrito en el artículo 3 de la iniciativa legislativa.
- 4.3. De otro lado, en su artículo 4 señala que el Ministerio de Cultura es la entidad encargada de la implementación y funcionamiento del IPELI, además, precisa que dicha implementación debe contar con la participación de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios. Finalmente, señala que, para el cumplimiento de sus funciones, se implementan progresivamente sedes representativas.
- 4.4. Por último, su Única Disposición Complementaria Modificatoria tiene por propósito modificar el artículo 11 de la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, incorporando al IPELI como organismo público adscrito al Ministerio de Cultura.
- 4.5. De allí que, se advierte que la iniciativa legislativa persigue la creación de un organismo público adscrito al Ministerio de Cultura para el ejercicio de funciones en el marco de lo previsto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (en adelante, LOPE), además establece que dicho organismo tendrá personería jurídica de derecho público y que se constituirá en pliego presupuestal, esto es, que contaría con asignación presupuestaria en el marco de la Ley de Presupuesto para el Sector Público aprobada cada Año Fiscal.
- 4.6. Al respecto, es importante precisar que la iniciativa legislativa está destinada a promover que, el Poder Ejecutivo lleve a cabo acciones consideradas como prioritarias para el Estado, ante la imposibilidad que tiene el legislador de proponer iniciativas de gasto, tal como lo establece el artículo 79<sup>2</sup> de la Constitución Política del Perú y el artículo 76<sup>3</sup> del Reglamento del Congreso de la República.
- 4.7. Asimismo, cabe resaltar que la creación y disolución de los organismos públicos ejecutores, como se califica al IPELI, se realiza por ley a iniciativa del Poder Ejecutivo conforme lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 28 de la LOPE.
- 4.8. Además, el IPELI, como organismo público ejecutor, también estaría sujeto a los lineamientos técnicos del Sector del que depende, es decir, del Ministerio de

<sup>2</sup> **Constitución Política del Perú de 1993**

**“Artículo 79.** – Los representantes ante el Congreso no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.”

<sup>3</sup> **Reglamento del Congreso de la República**

**“Artículo 76.- (...)**

Además, estas proposiciones de ley o resolución legislativa:

a) *No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público.* Esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto.” (cursivas nuestras).



Cultura, y la formulación de sus objetivos y estrategias serían coordinadas con este, acorde con el artículo 30, segundo párrafo, numeral 1 de la LOPE. Su política de gasto, correspondería ser aprobada por el Ministerio de Cultura, en el marco de la Política General de Gobierno, de acuerdo con el artículo 30, segundo párrafo, numeral 2 de la señalada Ley Orgánica.

- 4.9. De otro lado, cabe señalar que la creación de organismos públicos requiere de la aprobación de un plan inicial de actuación del organismo por parte del Ministerio al cual se encuentra adscrito, así como el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, información que debe ser presentada por el sector competente, en este caso, el Ministerio de Cultura, atendiendo a criterios técnicos que permitan resolver el problema pública que se busca solucionar con su creación<sup>4</sup>.
- 4.10. En efecto el Plan Inicial de Actuación es un documento técnico que presenta la situación actual del ámbito a intervenir y establece el horizonte de implementación del nuevo organismo (mínimo 7 años). Debe contar con el visado de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto y contener la información sobre: (i) el marco estratégico (descripción de lo que busca lograr el nuevo organismo en el largo plazo, los bienes y servicios que prestará, entre otros aspectos); (ii) el marco organizacional (resumen de las principales características que tendría el nuevo organismo, que implica el bosquejo de sus procesos misionales u operativos, la propuesta de la estructura básica, la proyección de recursos humanos, entre otros); (iii) el financiamiento (estimación de costos de operación e implementación del nuevo organismo, que requiere la validación del Ministerio de Economía y Finanzas respecto de la proyección de los costos de su implementación, funcionamiento y recursos humanos); y (iv) la estrategia de implementación y cronograma (presentación de las principales estrategias, actividades, riesgos e hitos de la implementación del nuevo organismo).
- 4.11. Por otra parte, es importante señalar que la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del período legislativo de sesiones 2020-2021, con fecha 7 de abril, emitió el Dictamen N° 24 sobre los proyectos de Ley N° 3365/2018-CR y N° 3712/2021-CR, iniciativas legislativas orientadas a la declaración de interés nacional la creación del IPELI, sobre los cuales el Ministerio de Cultura emitió opinión técnica<sup>5</sup> precisando y desarrollando los alcances antes mencionados.
- 4.12. En atención a ello, la Comisión señaló que "(...) *las propuestas vulneran lo establecido en el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, que indican que el Congreso de la República no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos.*". Asimismo, precisó que "(...) *las observaciones efectuadas por el sector cultura, son pertinentes, por lo que el equipo técnico de la comisión de cultura y patrimonio cultural, propone un texto sustitutorio, donde sólo se declare*

<sup>4</sup> Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado y sus modificatorias.

<sup>5</sup> Informe N° 000005-2019-CDR/OGAJ/SG/MC remitido al Congreso de la República mediante el Oficio N° 000047-2019-DM/MC y el Informe N° 000004-2021-OGAJ/MC remitido al Congreso de la República mediante el Oficio N° 000036-2019-DM/MC.



*de interés nacional la creación del Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias, sin entrar a legislar la creación del mismo, en concordancia a lo fundamentado en líneas anteriores." (las cursivas es nuestra).*

- 4.13. En ese marco, la Comisión concluyó que el simple hecho de crear el IPELI, por su naturaleza demandaría recursos al Estado, por lo que se estaría contraviniendo con lo establecido en los artículos 78 y 79 de la Constitución Política del Perú, referidos a los principios de equilibrio presupuestal y el de iniciativa de gasto para crear o aumentar el gasto público desde el Poder Legislativo.
- 4.14. Cabe señalar que el Viceministerio de Interculturalidad y la Dirección de Lenguas Indígenas, en representación del Ministerio de Cultura, participaron en la sesión convocada por la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, con fecha 2 de abril de 2019, a fin de exponer la posición institucional del Ministerio de Cultura sobre el referido proyecto de ley.
- 4.15. De este modo, para la creación y el funcionamiento del IPELI, el Ministerio de Cultura, entidad a la cual estaría adscrita, de acuerdo con lo propuesto en la iniciativa legislativa, deberá presentar un proyecto de ley de acuerdo con lo establecido en la LOPE. **Este proyecto sería tramitado bajo los alcances del numeral 1 del artículo 28 de la citada norma, que establece que la creación de este tipo de organismos se realiza por iniciativa del Poder Ejecutivo.** De otro lado, la creación de este tipo de organismos responde, según lo establece la LOPE en su artículo 30, a la necesidad de contar con una entidad con administración propia, debido a que la magnitud de sus operaciones es significativa; o a que se requiere una entidad dedicada a la prestación de servicios específicos.
- 4.16. En cuanto a la finalidad establecida en la iniciativa legislativa (artículo 2) se considera adecuada la finalidad atribuida al IPELI. Sin embargo, en la línea de lo indicado en el punto 4.10 del presente informe, las funciones de un organismo de estas características deberán ser propuestas oportunamente por el Ministerio de Cultura en la iniciativa legislativa que se impulsaría para su creación, así como los lineamientos técnicos establecidos para su funcionamiento según lo dispuesto por la LOPE.

### ***Sobre la exposición de motivos***

- 4.17. Al respecto, se precisa y alcanza información que podría ser considerada en el texto de la Exposición de Motivos de la iniciativa legislativa. Así, de acuerdo con la información oficial, en el Perú existen 55 pueblos indígenas que hablan 48 lenguas indígenas u originarias. Cada una de ellas, representa una conjunción de saberes, historias, costumbres, así como una particular forma de interpretar la vida e interactuar con el entorno. A través del uso de sus lenguas, los pueblos conservan y transmiten sus afectos, tradiciones, cosmovisiones, valores y conocimientos a las siguientes generaciones y al mundo. Por eso, las lenguas son parte esencial de la identidad cultural y social de los pueblos indígenas del Perú, y, por consiguiente, de nuestra identidad nacional.



- 4.18. Asimismo, en el Perú, más de 4 millones 477 mil personas<sup>6</sup>, el 16% de la población del país, aprendió a hablar en alguna de las 48 lenguas indígenas identificadas a la fecha, asimismo, el 51,9% de dicha población son mujeres y el 48,1% son varones. Las lenguas indígenas u originarias más habladas del país son el quechua, aimara, ashaninka, awajun, shipibo-konibo y shawi. De otro lado, de acuerdo con los diferentes grados de vitalidad, las lenguas taushiro, resígaro, chamicuro, ñapari, omagua, muniche, iskonawa y kawki cuentan con menos de diez hablantes, lo que las coloca en el último nivel de vitalidad, es decir, son lenguas en situación crítica y que están a punto de desaparecer.
- 4.19. A su vez, de acuerdo con la información del Censo Población y Vivienda 2017, se presentan diversos contextos culturales y lingüísticos en el país que requieren el desarrollo de contenidos y mecanismos orientados a la garantizar el ejercicio de una ciudadanía plena y los derechos lingüísticos de los hablantes de lenguas indígenas u originarias. De este modo, los departamentos de Apurímac, Puno, Huancavelica, Ayacucho y Cusco más del 50% de su población aprendió a hablar en la lengua indígena u originaria quechua, cabe precisar que, dichos escenarios presentan una serie de contextos lingüísticos particulares a partir de la presencia de diferentes variedades lingüísticas de la referida lengua.
- 4.20. Por otro lado, Loreto es el departamento con el mayor número de lenguas indígenas u originarias históricamente habladas en su población, 31 lenguas de las 48 existentes son las que se hablan en dicho departamento. Asimismo, Lima es uno de los departamentos con mayor número de hablantes en lenguas indígenas u originarias como el quechua, aimara, ashaninka, shipibo-konibo, awajún, entre otros.
- 4.21. Si bien la exposición de motivos de la iniciativa legislativa recoge las disposiciones normativas en materia de lenguas indígenas u originarias, **es oportuno tener en consideración las que, a continuación, se describen:**
- a) **Decreto Supremo N° 002-2015-MC** crea el Registro Nacional de Intérpretes y Traductores de Lenguas Indígenas u Originarias del Ministerio de Cultura, herramienta que incorpora a ciudadanos y ciudadanas hablantes de lenguas indígenas u originarias del Perú, debidamente acreditados en interpretación y/o traducción de lenguas indígenas u originarias por el Ministerio de Cultura, para la prestación de servicios de interpretación y/o traducción en lenguas indígenas u originarias, que garanticen los derechos lingüísticos en los ámbitos público y privado, con pertinencia cultural y libre de toda forma de discriminación.
  - b) **Decreto Legislativo N°1489**, que establece acciones para la protección de los pueblos indígenas u originarios en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19, que a través de su Disposición Complementaria Modificatoria Única ha modificado, entre otros, los artículos 5 y 6 de la Ley N° 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del

<sup>6</sup> Censo de Población y Vivienda 2017



Perú, estableciendo al Ministerio de Cultura como responsable de la elaboración, difusión y actualización periódica del Mapa Etnolingüístico del Perú.

- c) **Decreto Supremo N° 012-2020-MC**, que crea el Servicio de Interpretación y Traducción en Lenguas Indígenas u Originarias para situaciones de emergencia”, como servicio exclusivo a cargo del Ministerio de Cultura, a través de la Central de Interpretación y Traducción en Lenguas Indígenas u Originarias – CIT, para garantizar el derecho de toda persona a usar su lengua indígena u originaria en el ámbito público y, a su vez, a ser atendido en su lengua materna en los organismos o instancias estatales; así como para mejorar la calidad en el acceso y la prestación de los servicios públicos.
- d) **Decreto Supremo N° 012-2021-MC**, que aprueba la Política Nacional de Lenguas Originarias, Tradición Oral e Interculturalidad al 2040, es el principal instrumento de orientación estratégica a mediano y largo plazo en materia de lenguas indígenas u originarias, que obedece al mandato de la Ley N° 29735.
- e) En el ámbito internacional, se tiene la **Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas** (2006), que establece en sus artículos 13° y 16° que los hablantes de lenguas originarias tienen el derecho de preservar sus propias lenguas y utilizarlas en cualquier actuación pública. Para ello, el Estado debe adoptar las medidas necesarias.

4.22. De otro lado resulta oportuno señalar, la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, norma que regula el funcionamiento de los organismos públicos ejecutores que, como ya se señaló, es la naturaleza de la entidad cuya creación promueve el proyecto de ley materia de análisis. Asimismo, se sugiere que los alcances y precisiones desarrollados respecto de la Exposición de Motivos de la iniciativa legislativa sean considerados como parte del texto de la propuesta legislativa.

### **Sobre el Análisis Costo-beneficio del proyecto de ley**

- 4.23. El Análisis Costo-beneficio en la elaboración de proyectos normativos es un marco conceptual que se utiliza para medir el impacto y los efectos de las propuestas normativas sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general<sup>7</sup>.
- 4.24. Es importante considerar en el análisis de costo-beneficio que la implementación de la iniciativa legislativa en la práctica supondría la ejecución de recursos presupuestales<sup>8</sup>, debido a que implica la creación, implementación y el funcionamiento de un organismo público ejecutor, lo que implica infraestructura,

<sup>7</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, *Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo, guía para asesores jurídicos del Estado*, 3 ed., pág. 58.

<sup>8</sup> Constitución Política del Perú, artículo 79: “Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. (...)”



contratación de recursos humanos, logística, entre otros aspectos, que permitan concretizar lo dispuesto en el proyecto de Ley. Por ello, aunque la declaración de interés nacional de acuerdo con lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en los que se refieren a su presupuesto.

- 4.25. De otro lado, entre las variables a analizar sobre los impactos y efectos del proyecto de ley, se debe tomar en consideración que, a través del Decreto Supremo N° 097-2021-PCM, la Presidencia del Consejo de Ministros aprueba la actualización de la calificación y relación de organismos públicos, entre los cuales se hace referencia a la Academia Mayor de la Lengua Quechua (en adelante, AMLQ). En la Segunda Disposición Complementaria Final del mencionado decreto supremo se califica a la AMLQ, desde un punto de vista organizacional, como un órgano desconcentrado especial bajo el ámbito del Ministerio de Cultura, de conformidad con lo dispuesto en la Décimo Sexta Disposición Complementaria Final de los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM y sus modificatorias.
- 4.26. Al respecto, el Decreto Supremo N° 097-2021-PCM precisa que dicha calificación no afecta sus funciones, continuidad de sus actividades, identidad organizacional, denominación, ni las obligaciones o derechos que tuvieran; asimismo, señala que todas aquellas normas y documentos en los que se haga referencia a su naturaleza organizacional debe ser entendida, desde la fecha de vigencia del referido decreto supremo, como órganos desconcentrados especiales, en el marco de lo dispuesto en los Lineamientos de Organización del Estado y sus modificatorias.
- 4.27. En ese sentido, de ser viable el presente proyecto de Ley, se advierte que se estaría presentando una duplicidad de funciones en cuanto a las acciones a desarrollar en atención a la lengua quechua, considerando que la propuesta de creación del IPELI estaría dirigida a la atención de todas las lenguas indígenas u originarias del país.

## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 5.1. El Proyecto de Ley N° 757/2021-CR tiene por objeto crear el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias (IPELI) como organismo público ejecutor, adscrito al Ministerio de Cultura, con personería jurídica de derecho público, con competencias a nivel nacional y con autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera, constituyéndose como pliego presupuestal.
- 5.2. Al respecto, es importante precisar que corresponde al Poder Ejecutivo elaborar la propuesta de creación de un organismo público ejecutor, como el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Asimismo, cabe señalar que la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, a través del Dictamen N° 24 recaído en los proyectos de Ley N° 3365/2018-CR y N° 3712/2018-CR, recoge dicha precisión y concluye con la elaboración de



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"*

un texto sustitutorio que establece de manera declaratoria la creación del organismo público ejecutor, sin entrar a legislar la creación del mismo, en concordancia con el marco normativo vigente en la materia.

- 5.3. Asimismo, se sugiere considerar el marco normativo y especificaciones del presente informe con la finalidad de complementar los alcances de dicha incorporación, así como la naturaleza organizacional de la Academia Mayor de la Lengua Quechua como órgano desconcentrado especial establecido por la Presidencia del Consejo de Ministros, ello con la finalidad de analizar su viabilidad.
- 5.4. Finalmente, se recomienda elevar el presente informe al Viceministerio de Interculturalidad, a efectos de continuar con el trámite correspondiente.

Es todo cuanto informo a usted para los fines que estime pertinentes.

Atentamente,

GGC/gar



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Coordinación

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia

"Perú suyunchikpa Iskay Pachak Watan: iskay pachak watañam qispisqanmanta karun"

Lima, 01 de Diciembre del 2021

OFICIO MULTIPLE N° D001745-2021-PCM-SC



Firmado digitalmente por GARCIA DIAZ Cecilia Del Pilar FAU  
2016899926 soft  
Secretaria De Coordinación  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 01.12.2021 16:55:39 -05:00

Señores

**Luis Fernando Meza Farfán**  
Secretario General  
Ministerio de Cultura

**Kitty Elisa Trinidad Guerrero**  
Secretaria General  
Ministerio de Economía y Finanzas

Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley Nro. 757/2021-CR  
Referencia : a) Oficio N° 0765-2021-2022/CDRGLMGE-CR  
b) Memorando N° D01448-2021-PCM-OGAJ

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia a), a través del cual la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado solicita opinión sobre el Proyecto de Ley Nro. 757/2021-CR Ley que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias.

Al respecto, de acuerdo al documento de la referencia b), debido a la materia regulada por el Proyecto de Ley Nro. 757/2021-CR, corresponde a vuestro sector emitir opinión en el marco de sus competencias.

En relación al párrafo anterior, se solicita que, emitida la opinión sectorial, esta sea remitida directamente a la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, **con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros.**

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

**CECILIA DEL PILAR GARCIA DIAZ**  
SECRETARIA DE COORDINACIÓN  
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

CPGD/hjll



BICENTENARIO  
PERÚ 2021

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de Ministros, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: Url: <https://sgdcudadano.pcm.gob.pe/register/verifica> Clave: ZITN6ZQ



Señora

**Norma Yarrow Lumbreras**

Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

**Congreso de la República**

Presente.-

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 757/2021-CR, "Ley que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias"

Referencia : Oficio N° 0767-2021-2022/CDRGLMGE-CR

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención a los documentos de la referencia, mediante los cuales solicita la opinión del Ministerio de Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 757/2021-CR, "Ley que crea el Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias"

Al respecto, tengo a bien remitir, para su consideración y fines, el Informe N° 000182-2022-OGAJ/MC, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio y anexos; en el que se brinda la opinión solicitada.

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

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

**ALEJANDRO ANTONIO SALAS ZEGARRA**

DESPACHO MINISTERIAL

Adjunto :

- Informe N° 000182-2022-OGAJ/MC
- Memorando N° 000097-2022-OGPP/MC
- Informe N° 000033-2022-OOM/MC
- Memorando N° 000046-2022-VMI/MC
- Informe N° 000003-2022-DGPI/MC
- Ofc. Mult. D001745-2021-PCM-SC/MC

ASZ/mvm