Proyecto de Ley N° 6958/2020-CR.

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESISTA LUZ MILAGROS CAYGUARAY GAMBINI

Proyecto de Ley N°...../2021-CR

Sumilla: LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO PERUANO DE LENGUAS INDÍGENAS U ORIGINARIAS (IPELI)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
19 ENE 2021
RECIBIDO
Firma: Hora: 13:04

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario **Frente Popular Agrícola FIA del Perú - FREPAP**, a iniciativa de la Congresista **LUZ MILAGROS CAYGUARAY GAMBINI**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO PERUANO DE LENGUAS INDÍGENAS U ORIGINARIAS

Artículo único. - Declaración de interés nacional

Declárese de interés nacional la creación, como organismo público ejecutor, del Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias (IPELI) adscrito al Ministerio de Cultura, con autonomía funcional, económica, presupuestal y administrativa para el ejercicio de sus funciones, dentro de lo previsto en la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Lima, 15 de enero de 2021.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: OSEDA YUCRA DANIEL FIR 43762724 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/01/2021 10:36:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAYGUARAY GAMBINI Luz Milagros FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/01/2021 18:26:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAYLLAHUA BARRIENTOS WILMER FIR 09773748 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/01/2021 13:19:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RAYME MARIN Alcides FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/01/2021 20:21:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RETAMOZO LEZAMA MARIA CRISTINA FIR 41854380 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/01/2021 19:24:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUTARRA RAMOS Robledo Noe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/01/2021 20:43:40-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 21 de ENERO del 2021

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 698 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL.

YON JAVIER PÉREZ PAREDES
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

La presente iniciativa legislativa tiene como objetivo fortalecer la preservación, recuperación, desarrollo y difusión del uso de las lenguas indígenas u originarias en el Perú, por lo que se considera necesaria y de interés nacional la creación del Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias (IPELI), como organismo público ejecutor, adscrito al Ministerio de Cultura.

La nueva entidad propuesta, de conformidad con el artículo 28 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, contaría con autonomía funcional, económica, presupuestal y administrativa para el ejercicio de sus funciones; así como con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en un pliego presupuestal.

El Ministerio de Cultura, de acuerdo a sus competencias y rectoría en materia de pueblos indígenas u originarios, sería el encargado de elaborar los lineamientos técnicos para su debido funcionamiento, teniendo en consideración el marco legal de protección y promoción de las lenguas indígenas u originarias; entre ellas, la Política Nacional de Lenguas Originarias, Tradición Oral e Interculturalidad.

Es importante señalar que en la Política Nacional de Cultura[1], documento elaborado por el Ministerio de Cultura, se señala el limitado reconocimiento de la diversidad cultural en la esfera pública y privada de nuestro país. Precisa que en las mesas de discusión y talleres se evidenciaron tres problemas:

1) Poco conocimiento de la población respecto a los distintos pueblos, lenguas y prácticas culturales que coexisten en nuestro país.

2) Débil reconocimiento de las identidades y aportes de las diferentes culturas y grupos étnicos culturales, como creaciones y expresiones de nuestra identidad.

3) Falta de identificación cultural y el poco afianzamiento de las identidades locales dentro de un contexto nacional.

En el mencionado documento, el Ministerio de Cultura manifiesta que ha presentado iniciativas importantes como el Sello Intercultural, la adecuación de servicios públicos de salud a nivel regional con enfoque intercultural (CAP ENDIS), la certificación de servidores públicos bilingües y la implementación de la Central de Interpretación y Traducción en Lenguas Indígenas u Originarias (CIT). Sin embargo, estas acciones no son suficientes para la promoción, conservación, recuperación y uso de las lenguas originarias, problemas sin atención que sustentan el origen de la presente propuesta

[1] Publicada mediante el Decreto Supremo N° 009-2020-MC el 21 de julio de 2020.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: NUÑEZ MARREROS JESUS DEL CARMEN FIR 16694109 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 18/01/2021 14:43:08-0500

legislativa, sobre todo al encontrarnos próximos a la conmemoración del Bicentenario de la Independencia del Perú.

LENGUAS INDÍGENAS U ORIGINARIAS

La lengua es "un fenómeno cultural adquirido individualmente en el proceso de socialización"[2]. En ese sentido, la lengua constituye la expresión y símbolo de pertenencia a un grupo social y cultural. De acuerdo con lo señalado por Alberto Escobar "(...) la lengua y la cultura se explican e iluminan recíprocamente, en tanto concurren dentro de una teoría general de la comunicación, cuyos objetivos son, sin reticencias, comprender al hombre, a la sociedad y sus creaciones (...)".

Desde el punto de vista legal, la lengua es considerada como un derecho. La Constitución Política del Perú y la Ley N° 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú, garantiza el ejercicio de los derechos lingüísticos de manera individual y colectiva, así como el derecho de todas las personas a usar su lengua en todos los ámbitos.
Las lenguas indígenas u originarias son bienes integrantes del patrimonio cultural inmaterial de la Nación.

Se entiende por lenguas indígenas u originarias del Perú todas aquellas que son anteriores a la difusión del idioma castellano o español y que se preservan o emplean en el ámbito del territorio nacional[3]

Las lenguas indígenas cumplen un papel crucial en la vida diaria de las personas, al ser instrumentos de comunicación, educación, integración social y desarrollo, y principalmente por ser depositarias de la identidad, historia cultural, tradiciones y memoria de cada persona.[4] Son importantes las lenguas indígenas por tratarse de sistemas únicos de conocimiento y comprensión del mundo; fuente de desarrollo sostenible; parte de los derechos humanos; promueven la inclusión social y forman parte de los valores culturales, diversidad y patrimonio de la humanidad.

De acuerdo con los datos del Censo de Población y Vivienda 2017, 4 millones 475 mil personas tenían por lengua materna una lengua indígena u originaria, lo cual representa aproximadamente el 15% de la población nacional.[5]

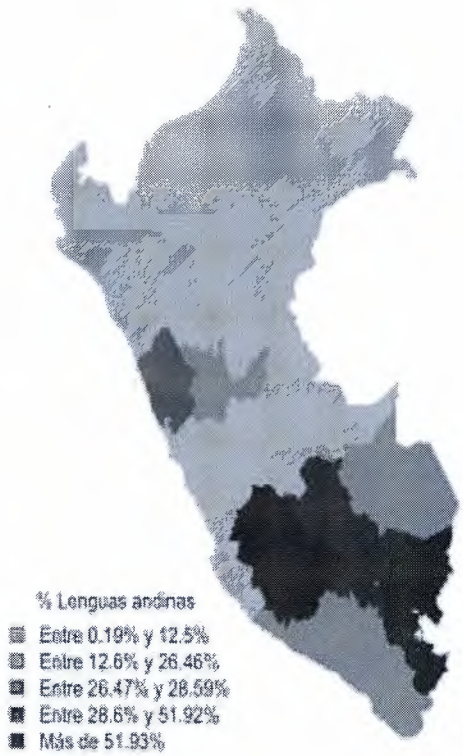
Es clara la necesidad de preservar estos idiomas, independientemente del número de personas que utilizan dichas lenguas, por ello no se debe dejar de destacar que su presencia a lo largo del país no es menor. Por ejemplo, en departamentos como Cusco, Ayacucho, Huancavelica, Puno y Apurímac, más del 50% de peruanos y peruanas

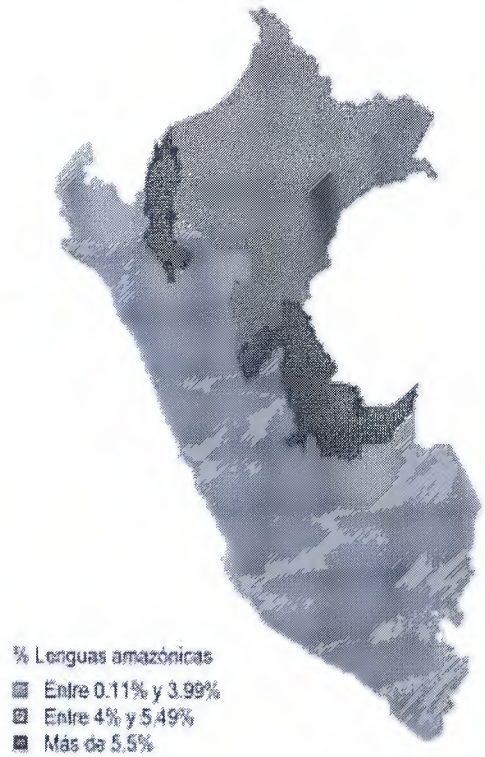
---

[2] ESCOBAR, Alberto; MATOS, José y ALBERTI, Giorgio. (1975). Perú ¿país bilingüe? Lima: Instituto de Estudios Peruanos, p. 36
[3] Reglamento de la Ley N° 29735, Artículo 3 numeral 14.
[4] Ministerio de Cultura. Folleto. (2019). Únete al Año Internacional de las Lenguas Indígenas 2019.
[5] Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2018). Perú: Perfil Sociodemográfico-Informe Nacional. Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII Vivienda y III de Comunidades Indígenas. Lima: INEI. P. 199

declararon haber aprendido a comunicarse en alguna lengua originaria como el quechua y el aimara.
De igual modo, las lenguas amazónicas también tienen una fuerte presencia en el norte del país. En departamentos como Amazonas (donde predomina el awajún) y Ucayali (donde predomina el shipibo-konibo y el asháninka) se reporta que más del 10% de su población total aprendieron a hablar en alguna de las 44 lenguas amazónicas que existen en el Perú. Asimismo, se aprecia que la mayor cantidad de personas que tienen como lengua materna a una lengua originaria residen en el departamento de Lima: más de 800 mil personas declararon saber comunicarse en alguno de estos idiomas.

A continuación se adjuntan dos mapas que muestran la presencia de estas lenguas a lo largo del territorio nacional[6]:





En el 2018 mediante el Decreto Supremo N° 011-2018-MINEDU el Ministerio de Educación público el Mapa Etnolinguístico: lenguas de los pueblos indígenas u originarios del Perú – Mapa Etnolinguístico del Perú[7] vigente a la fecha, en el cual se

[6] Alexander Benites / Bruce Barnaby. (2020). Datos y reflexiones sobre las lenguas indígenas en el Perú. 06 de enero de 2021, de PUCP Sitio web: https://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/datos-y-reflexiones-sobre-las-lenguas-indigenas-en-el-peru/

[7] De acuerdo a lo dispuesto en la Ley N° 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú, el Ministerio de Educación es el responsable de elaborar, oficializar y actualizar periódicamente mediante decreto supremo el Mapa Etnolinguístico del Perú como herramienta de planificación que

precisa que existen 48 lenguas originarias, las cuales pertenecen a 19 familias lingüísticas diferentes.

Cuadro 1. Familias Lingüísticas y lenguas indígenas del Perú[8]

N.°	Nombre de familia lingüística	Lengua originaria correspondiente a su familia lingüística
1	Arawa	Madija
2	Arawak	Ashaninka, chamicuro, kakinte, iñapari, matsigenka, nanti, nomatsigenga, resígaro, yanesha, yine
3	Aru	Aimara, kawki, jaqaru
4	Bora	Bora
5	Cahuapana	Shawi, shiwilu
6	Harakbut	Harakbut
7	Huitoto	Murui-muinani, ocaina
8	Jíbaro	Achuar, awajún, wampis
9	Kandozi	Kandozi-chapra
10	Muniche	Muniche
11	Pano	Amahuaca, kapanawa, cashinahua, iskonawa, kakataibo, matsés, sharanahua, shipibo-konibo, yaminahua, nahua
12	Peba-yagua	Yagua
13	Quechua	Quechua
14	Shimaco	Urarina
15	Tacana	Ese eja
16	Ticuna	Ticuna
17	Tucano	Maijki, secoya
18	Tupí-guaraní	Kukama kukamiria, omagua
19	Záparo	Arabela, ikitu, taushiro

Fuente: MINEDU – DIGEIBIRA. Dirección de Educación Intercultural Bilingüe (DEIB). Situación actual de la normalización de alfabetos de las lenguas originarias del Perú (12 de abril de 2018).

Una lengua indígena está en peligro cuando sus hablantes dejan de utilizarla, cuando la usan en un número cada vez más reducido de ámbitos de comunicación y cuando dejan de transmitirla de una generación a otra; es decir, cuando no hay nuevos hablantes, ni adultos ni niños.[9] De las 48 (número actualizado) lenguas indígenas vigentes en el Perú, se ha identificado que 26 son vitales, 4 están en peligro porque no son transmitidas a los niños y niñas, y 17 se encuentran seriamente en peligro porque solo son habladas por adultos mayores.[10]

---

permite una adecuada toma de decisiones en materia de recuperación, preservación y promoción del uso de las lenguas originarias del Perú.

[8] Nota: Asheninka: a partir de 2017, se adiciona la lengua asheninka a la relación de lenguas indígenas u originarias del Perú. Es decir, en la próxima actualización que se realizará con el Censo de Población y Vivienda 2017 se considerarán un total de 48 lenguas.

[9] UNESCO. (2003). Vitalidad y peligro de desaparición de las lenguas. Documento adoptado por la Reunión Internacional de Expertos sobre el programa de la UNESCO "Salvaguardia de las Lenguas en Peligro", 10-12 de marzo de 2003, París, p. 2.

[10] MINISTERIO DE EDUCACIÓN. (2013). Documento Nacional de Lenguas Originarias del Perú. Lima, p. 57.

Cuadro 2. Lenguas originarias en peligro y en serio peligro [11]

Área	En peligro	Seriamente en peligro
Amazonía	1. bora	1. amahuaca
	2. murui-muinani	2. arabela
	3. yagua	3. kapanawa
	4. yanesha	4. chamicuro
		5. iñapari
		6. ikitu
		7. isconahua
		8. kukama kukamiria
		9. maijiki
		10. muniche
		11. ocaina
		12. omagua
		13. resígaro
		14. shiwilu
		15. taushiro
Andes		16. kawki
		17. jaqaru

De acuerdo a lo expuesto, es vital respetar y hacer cumplir los derechos y mantener la identidad cultural de los pueblos. Por lo tanto, es necesario que el Estado peruano continúe con acciones direccionadas a reforzar y garantizar los derechos lingüísticos, siendo una de ellas la creación de una institución que sea responsable de la investigación, registro, preservación y difusión de las lenguas indígenas u originarias; que centralice la información veraz y actualizada. De esta manera se podría evitar la pérdida irreversible de este patrimonio cultural, desapareciendo la identidad cultural.

MARCO NORMATIVO

La Constitución Política del Perú de 1993, en el artículo 2, incisos 2, 8 y 19, consagra el derecho a la igualdad ante la ley; a la cultura y el fomento de su desarrollo y difusión por parte del Estado; la educación a la educación bilingüe e intercultural; así como a la identidad étnica y cultural.

> *"Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:*
> *(...)*
> *2) A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.*
> *(...)*

[11] Contenido en la Política Nacional de Lenguas Originarias, Tradición Oral e Interculturalidad, aprobada mediante el Decreto Supremo 005-2017-MC.

8) A la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica, así como a la propiedad sobre dichas creaciones y a su producto. El Estado propicia el acceso a la cultura y fomenta su desarrollo y difusión.

(...)

19) A su identidad étnica y cultural. Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.

Todo peruano tiene derecho a usar su propio idioma ante cualquier autoridad mediante un intérprete. Los extranjeros tienen este mismo derecho cuando son citados por cualquier autoridad."

La misma Carta Magna en el artículo 17, en el cuarto párrafo, señala que el Estado fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país, y promueve la integración nacional.

De igual modo, en el artículo 48, se consigna 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 la ley.

Igualmente, la Ley 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las Lenguas Originarias del Perú, en el artículo 3 señala: "*...se entiende como lenguas originarias del Perú a todas aquellas que son anteriores a la difusión del idioma español y que se preservan y emplean en el ámbito del territorio nacional.*" En el artículo 15, precisa que: *"...el Estado promueve el estudio de las lenguas originarias del Perú, procurando reforzar su uso en el ámbito público."*Asimismo, en su artículo 18, establece que "*...el Estado promueve la investigación, el conocimiento y la recuperación de las lenguas originarias, así como la publicación de investigaciones y recopilaciones de literatura y tradiciones orales, en ediciones bilingües, a través de las instituciones nacionales de investigación, como medio para preservar el sistema del saber y conocimientos tradicionales y la cosmovisión de los pueblos originarios."*

Mediante Decreto Supremo N° 004-2016-MC, 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, en el artículo 4 se establece que el Ministerio de Cultura, como órgano rector en materia de cultura, es el responsable de garantizar el cumplimiento de los derechos lingüísticos en sus dimensiones individual y colectiva, así como la de coordinar, según corresponda, 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.

Dentro de las funciones del Ministerio de Cultura, en materia de lenguas indígenas u originarias, se consigna la de planificar, organizar y promover las acciones para el uso,

preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas indígenas u originarias.

A través del Decreto Supremo N° 0003-2015-MC, se aprueba la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural, que tiene como objetivo orientar, articular y establecer los mecanismos de acción del Estado para garantizar el ejercicio de los derechos de la población culturalmente diversa del país, particularmente de los pueblos indígenas y la población afroperuana, promoviendo un Estado que reconoce la diversidad cultural innata a nuestra sociedad.

El Decreto Supremo N° 005-2017-MC, aprueba la Política Nacional de Lenguas Originarias, Tradición Oral e Interculturalidad, instrumento de orientación estratégica a mediano y largo plazo en materia de lenguas indígenas u originarias que tiene como objetivo garantizar los derechos lingüísticos de los hablantes de lenguas indígenas u originarias en el ámbito nacional.

Por otro lado, la Ley 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura, establece que el Ministerio de Cultura, través del Viceministerio de Interculturalidad tiene como funciones coordinar, orientar y supervisar las actividades que cumplen los órganos del Ministerio de Cultura, los organismos públicos y demás entidades correspondientes al sector, para promover la construcción de políticas que permitan conocernos mejor y que reconozcamos las diversas culturas que existen en nuestro país y que su respeto y valoración permitan construir una ciudadanía intercultural.

En la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, se establece que los idiomas, lenguas y dialectos autóctonos constituyen bienes del patrimonio cultural inmaterial de la Nación.

El Estado peruano aprobó mediante Resolución Legislativa N° 26253, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, cuyo texto establece las bases y mecanismos para el reconocimiento y defensa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios. En ese sentido, es objetivo prioritario del Estado garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas u originarios, así como el pleno acceso a las garantías propias del Estado de Derecho, respetando sus valores, sus usos y costumbres, su cosmovisión, sus lenguas, así como sus perspectivas de desarrollo, entre otros derechos.

Por tales motivos, la presente propuesta legislativa busca cubrir la inexistencia de una institución de alcance nacional que realice, supervise y coordine la investigación de las lenguas indígenas u originarias en el Perú, además que ejecute acciones para su preservación y difusión; garantizando los derechos lingüísticos de los hablantes de las lenguas indígenas u originarias.

ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA SOBRE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL INSTITUTO PERUANO DE LENGUAS INDÍGENAS U ORIGINARIAS

Luego de revisar el buscador de iniciativas legislativas de la web del Congreso de la República, hemos encontrado los siguientes antecedentes de proyectos de ley relacionados a la materia a legislar:

Periodo Parlamentario 2016 al 2020

i) 3365/2018-CR, Ley que declara de interés nacional la creación del instituto peruano de lenguas indígenas.
ii) 3712/2018-CR, Ley que crea el instituto peruano de lenguas indígenas.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no contraviene el ordenamiento legal vigente, no incide negativamente en la legislación nacional ni pretende modificar ley alguna; por el contrario, se busca lograr la afirmación de la identidad nacional.

La declaración de interés y necesidad pública pretende hacer un llamado de atención al Poder Ejecutivo, a fin de que se ejecuten las acciones necesarias para la creación del Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias (IPELI), como organismo público ejecutor, con autonomía económica, presupuestal y administrativa para el ejercicio de sus funciones, dentro de lo previsto en la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La propuesta legislativa no generará gasto al erario nacional, por tratarse de una norma de carácter declarativo.

La Ley que declara de interés nacional la creación del Instituto Peruano de Lenguas Indígenas u Originarias:

- Permitirá el fortalecimiento, preservación y desarrollo de las lenguas indígenas u originarias en el territorio nacional.

- Coadyuvará a los procesos de identidad, identificación, tradición oral y cultural de los pueblos indígenas u originarios.

- Promoverá el desarrollo de servicios y acciones para que las lenguas indígenas u originarias trasciendan en el tiempo y espacio.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las siguientes Políticas de Estado y Agenda Legislativa del Acuerdo Nacional:

a) DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

Política de Estado N° 3, Afirmación de la Identidad Nacional.
Nos comprometemos a consolidar una nación peruana integrada, respetuosa de sus valores, de su patrimonio milenario y de su diversidad étnica y cultural, vinculada al mundo y proyectada hacia al futuro.

b) EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

Política de Estado N° 12, Acceso Universal a la Educación y Acceso universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte.
Nos comprometemos a garantizar el acceso universal e irrestricto a una educación integral, pública gratuita y de calidad que promueva la equidad entre hombres y mujeres, afiance los valores democráticos y prepare ciudadanos y ciudadanas para su incorporación activa a la vida social. Reconoceremos la autonomía en la gestión de cada escuela, en el marco de un modelo educativo nacional y descentralizado, inclusivo y de salidas múltiples. La educación peruana pondrá énfasis en valores éticos, sociales y culturales, en el desarrollo de una conciencia ecológica y en la incorporación de las personas con discapacidad.