

## PROYECTO DE LEY QUE CREA EL MINISTERIO DE PUEBLOS INDÍGENAS

El grupo parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista de la República que suscribe, ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Estado, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

### PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República

Ha dado la siguiente Ley:

### FÓRMULA LEGAL

## LEY QUE CREA EL MINISTERIO DE PUEBLOS INDÍGENAS

### **Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, con la finalidad de incorporar el Ministerio de Pueblos Indígenas dentro de la estructura del Poder Ejecutivo, así como declarar de interés nacional y necesidad pública su implementación y la creación del Sistema Nacional de Pueblos Indígenas, destinado a la articulación y coordinación de políticas públicas en beneficio de los pueblos indígenas del país.

### **Artículo 2. Modificación de la primera disposición final de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo**

Modifícase la primera disposición final de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, incorporando el Ministerio de Pueblos Indígenas del Perú, la que queda redactada con el siguiente texto:

#### “DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA. Relación de Ministerios

Los Ministerios son los siguientes:

1. Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego
2. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
3. Ministerio de Defensa
4. Ministerio de Economía y Finanzas
5. Ministerio de Educación



6. Ministerio de Energía y Minas
7. Ministerio del Interior
8. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
9. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
10. Ministerio de la Producción
11. Ministerio de Relaciones Exteriores
12. Ministerio de Salud
13. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
14. Ministerio de Transportes y Comunicaciones
15. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
16. Ministerio del Ambiente
17. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
18. Ministerio de Cultura
- 19. Ministerio de Pueblos Indígenas**
- 20. Presidencia del Consejo de Ministros”.**

### **Artículo 3. Ámbito de competencia**

El Ministerio de Pueblos Indígenas es la entidad competente en materia de políticas públicas orientadas a la protección, reconocimiento y desarrollo integral de los pueblos indígenas en el territorio nacional. Su ámbito de acción está encaminado a garantizar la preservación de sus derechos colectivos, territoriales, culturales y sociales, asegurando la implementación de medidas que contribuyan a su desarrollo sostenible y al fortalecimiento de su identidad cultural.

Tiene como finalidad promover el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, garantizar su acceso a oportunidades de desarrollo y fomentar su participación activa en la toma de decisiones que los afectan. Para ello, coordina y articula su accionar con diversas entidades del sector público, del sector privado y la sociedad civil, priorizando la equidad, la justicia social y el respeto por la autodeterminación de los pueblos indígenas, conforme a los principios de interculturalidad y participación efectiva.

### **Artículo 4. Funciones del Ministerio de Pueblos Indígenas**

En el marco de sus competencias, el Ministerio de Pueblos Indígenas cumple las siguientes funciones generales:

- 4.1 Ejercer la rectoría de las políticas públicas dirigidas a la protección, promoción y desarrollo de los pueblos indígenas a nivel intergubernamental, dentro del marco del proceso de descentralización.
- 4.2 Formular, planificar, dirigir, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas en materia de derechos, desarrollo integral y fortalecimiento de la identidad cultural de los pueblos indígenas.
- 4.3 Gestionar, administrar y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos de su competencia, articulando las actividades que desarrollan las distintas entidades en beneficio de los pueblos indígenas.
- 4.4 Supervisar, monitorear y evaluar el adecuado cumplimiento de las normas en materia de derechos y desarrollo de los pueblos indígenas, así como ejercer la potestad sancionadora dentro del ámbito de su competencia.
- 4.5 Brindar asistencia técnica y fortalecer las capacidades de gestión de los operadores de los programas destinados a los pueblos indígenas en todos los niveles de gobierno.
- 4.6 Supervisar y evaluar el impacto de las políticas y programas destinados a los pueblos indígenas a nivel intergubernamental.
- 4.7 Formular y aprobar las disposiciones normativas de su competencia en el marco del respeto a los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas.
- 4.8 Establecer mecanismos de transparencia destinados a promover la participación activa del sector privado, del ámbito académico y de la sociedad civil en la formulación, ejecución, seguimiento, evaluación e impacto de las políticas dirigidas a los pueblos indígenas.
- 4.9 Coordinar la defensa jurídica de las entidades bajo su Sector y garantizar el acceso a la justicia para los pueblos indígenas.
- 4.10 Resolver los recursos impugnativos interpuestos contra las resoluciones y los actos administrativos relacionados con sus competencias, así como promover la solución de conflictos a través de mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos en el ámbito de su competencia.
- 4.11 Representar al Perú en foros internacionales y organismos multilaterales sobre derechos y desarrollo de los pueblos indígenas.

4.12 Las demás que señale la ley.

### **Artículo 5. Declaración de interés nacional y necesidad pública**

Declárase de interés nacional y necesidad pública:

- a) La implementación del Ministerio de Pueblos Indígenas del Perú, en atención a la importancia de garantizar el ejercicio pleno de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral.
- b) La creación del Sistema Nacional de Pueblos Indígenas, con el propósito de articular y coordinar las políticas públicas destinadas a la protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas.

### **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

#### Única. Encargo al Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor de noventa días calendario contados a partir de la publicación de la presente ley, deberá presentar el proyecto de ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Pueblos Indígenas del Perú, incluyendo la creación del Sistema Nacional de Pueblos Indígenas para la articulación y coordinación de las políticas públicas en favor de los pueblos indígenas.

### **DISPOSICIÓN DEROGATORIA**

Deróguese o modifíquese cualquier norma que se oponga a lo dispuesto en la presente ley.



Firmado digitalmente por:  
VERGARA MENDOZA Elvis  
Heman FAU 20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 08/02/2025 12:43:08-0500



Firmado digitalmente por:  
VERGARA MENDOZA Elvis  
Heman FAU 20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 08/02/2025 12:43:00-0500



Firmado digitalmente por:  
ALVA ROJAS Carlos Enrique  
FAU 20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 10/02/2025 17:48:41-0500



Firmado digitalmente por:  
DOROTEO CARBAJO Raul  
Felipe FAU 20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 07/02/2025 13:07:18-0500



Firmado digitalmente por:  
ARAGON CARREÑO Luis Angel  
FAU 20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 08/02/2025 17:11:05-0500



Firmado digitalmente por:  
LOPEZ UREÑA ILICH FREDY  
FIR 42834888 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 07/02/2025 12:22:50-0500



Firmado digitalmente por:  
MORI CELIS Juan Carlos  
FAU 20181740126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 18/02/2025 13:35:47-0500

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. Fundamentos de la propuesta

#### 1. Antecedentes y fundamentación

##### 1.1 Evolución histórica de las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas en el Perú

La historia de la relación entre el Estado peruano y los pueblos indígenas se remonta al período prehispánico, cuando diversas civilizaciones florecieron en el territorio que hoy conocemos como Perú. Con la llegada de los conquistadores españoles en el siglo XVI, se instauró el Virreinato del Perú y, junto con ello, se impuso una nueva organización política y social que limitó la autonomía y los sistemas de gobierno indígenas. Tal como señalan los documentos del Virreinato recopilados por el Archivo General de la Nación (s/f) y lo analiza Valcárcel (1981), durante la Colonia se establecieron mecanismos como la encomienda y el repartimiento, que convirtieron a la población indígena en mano de obra al servicio de la Corona española. No obstante, también existían disposiciones coloniales que, aunque insuficientes, reconocían en cierta medida la propiedad de tierras comunales, marcando los primeros precedentes legales sobre la relación entre el Estado y los pueblos indígenas.

En el siglo XIX, con la instauración de la República, se eliminaron muchos de los privilegios coloniales, y se buscó consolidar una identidad nacional que incluyera a los distintos grupos étnicos. Sin embargo, según Montoya (2010), este proceso de integración se caracterizó por un fuerte sesgo centralista y discriminatorio. La Constitución de 1823, por ejemplo, apenas formulaba planteamientos generales de ciudadanía para los indígenas, sin traducirse en acciones concretas que mejoraran su inclusión real.

A inicios del siglo XX, el Estado mostró un interés relativo en la denominada "cuestión indígena", pero la mayoría de iniciativas tenían un enfoque paternalista y asimilacionista. Como explica Sierra (2004), el movimiento indigenista buscaba valorar la identidad indígena e impulsar reformas agrarias y educativas que incluyeran a los pueblos originarios en la vida nacional, aunque seguía predominando una visión creada desde las élites urbanas. Posteriormente, la Reforma Agraria de 1969, emprendida durante el gobierno de Juan Velasco Alvarado a través del Decreto Ley N.º 17716 (1969), representó un hito porque redistribuyó tierras y reconoció de forma institucional la importancia de las comunidades campesinas y nativas como actores económicos y sociales.

Más adelante, en la década de 1990, el país afrontó un contexto marcado por la violencia terrorista y la reconfiguración del modelo económico. Sin embargo, un avance significativo en materia de derechos indígenas fue la

ratificación del Convenio 169 de la OIT (1989/1994), que protege la identidad cultural, la consulta previa y otros derechos fundamentales de estos pueblos. Este Convenio sirvió de guía para la Constitución de 1993, que reconoció la existencia de las comunidades campesinas y nativas, aunque no creó un ministerio especializado para su atención.

En la última década, se han desarrollado programas dirigidos a la educación intercultural bilingüe, la salud intercultural y la consulta previa. Pese a ello, la falta de una entidad única y especializada se traduce en débil articulación intersectorial, tal como señala la Defensoría del Pueblo (2018). Esta ausencia de una instancia rectora deriva en la superposición de funciones y en la falta de respuestas efectivas ante problemas históricos que aún afectan a las comunidades, como la pobreza y las deficiencias en la titulación de tierras y la prestación de servicios básicos. Por esta razón, se hace necesario contar con un organismo de alto nivel que reconozca a los pueblos indígenas como titulares de derechos fundamentales y principales protagonistas de su propio desarrollo.

## **1.2 Principios y compromisos derivados de la normatividad internacional (Convenio 169 de la OIT, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, entre otros)**

El Perú forma parte de diversos instrumentos internacionales que establecen obligaciones específicas hacia los pueblos indígenas. Entre ellos se destaca el Convenio 169 de la OIT, ratificado en 1994 (1989/1994), que sirve como base para reconocer la identidad cultural, promover la participación política y garantizar la propiedad y posesión de tierras y territorios, así como el derecho a la consulta en caso de medidas estatales que pudieran afectarlos. Este marco ha orientado la elaboración de políticas públicas y legislación interna, como la Ley N.º 29785 de Consulta Previa (Congreso de la República, 2011), que recoge los principios de la consulta libre, previa e informada.

También es fundamental la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), que, pese a no ser vinculante en el sentido estricto de un tratado, cuenta con un amplio respaldo internacional. Tal como señala la ONU (2007), la Declaración promueve la salvaguarda de los territorios, la participación en la toma de decisiones y la preservación de las instituciones culturales, económicas y políticas propias de los pueblos indígenas.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2009) ha reforzado estos lineamientos, estableciendo que el Estado debe demarcar y titular las tierras, proteger la identidad cultural y asegurar la supervivencia física y cultural ante proyectos económicos que pudieran forzar desplazamientos o deteriorar su hábitat. En el Perú, estos compromisos se han traducido en normas de reconocimiento de la autonomía de las

comunidades campesinas y nativas y en la importancia de la interculturalidad en la prestación de servicios básicos. Sin embargo, tal como advierte el Banco Mundial (2016), la aplicación de estas normas varía de forma considerable en el país, en parte por la falta de una entidad central que coordine de manera integral las políticas. De ahí la necesidad de crear un Ministerio de Pueblos Indígenas que consolide estas obligaciones morales y legales, armonizando los esfuerzos estatales con los estándares internacionales suscritos por el Perú.

### **1.3 Perspectiva comparada: experiencia de creación del Ministerio de Pueblos Indígenas en Brasil y lecciones aplicables al contexto peruano**

La experiencia brasileña ofrece un ejemplo valioso para entender cómo la creación de un Ministerio de Pueblos Indígenas puede potenciar la protección de los derechos de estos pueblos. Brasil, al igual que el Perú, es un Estado multicultural con una gran diversidad étnica. Su Constitución de 1988 reconoció un amplio marco de salvaguarda para las tierras y modos de vida indígenas (Constitución Federal de Brasil, 1988). En 2023, bajo el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, se creó el Ministério dos Povos Indígenas (Portal GOV.BR, 2023), con el propósito de fortalecer la administración pública en este ámbito, avanzar en la demarcación de tierras y garantizar recursos adecuados para programas específicos.

Según el Instituto Socioambiental (ISA, 2022), esta entidad ha facilitado la articulación de distintos organismos, promoviendo políticas transversales e impulsando la participación de representantes indígenas en la toma de decisiones. La asignación de un presupuesto y competencias claras ha sido clave para legitimar el trabajo del ministerio. En el Perú, como lo exponen Torre y Alfaro (2022), la trayectoria de organizaciones indígenas y la diversidad cultural del país se asemejan en gran medida a la realidad brasileña. Por ello, contar con un ministerio especializado permitiría centralizar la agenda de derechos colectivos, respaldar la consulta previa, revalorizar las lenguas originarias y proteger los territorios ancestrales frente a actividades extractivas.

Entre las lecciones que podemos aplicar destaca la importancia de crear un espacio de participación real para los pueblos indígenas, involucrándolos en la definición de políticas y en la coordinación interministerial (por ejemplo, con Educación, Salud, Ambiente y Agricultura). También resulta esencial asignar fondos que garanticen el funcionamiento sostenible de este ministerio, evitando que se convierta en una entidad meramente simbólica (MEF, 2021). En síntesis, la experiencia brasileña muestra el valor de un compromiso político de alto nivel y la relevancia de una entidad con competencias bien definidas para lograr resultados tangibles y duraderos.

## **2. Contexto actual y problemática**

### **2.1 Principales brechas socioeconómicas, culturales y de acceso a servicios básicos en los pueblos indígenas**

Los pueblos indígenas en el Perú conforman un conjunto diverso de grupos culturales y lingüísticos, distribuidos por la Sierra, la Amazonía y, en menor medida, la Costa. Según el Censo Nacional de Población y Vivienda 2017 (INEI), alrededor del 25% de la población se autoidentifica como parte de un pueblo indígena, y el Ministerio de Cultura (MINCUL) reconoce la existencia de 55 pueblos indígenas y 48 lenguas originarias. A pesar de esta diversidad, el Informe Perú: Brechas Étnicas 2020 (INEI) refleja profundas disparidades económicas: las comunidades indígenas enfrentan mayores tasas de pobreza y pobreza extrema, así como carencias en infraestructura básica (agua potable, saneamiento, electricidad).

Estas condiciones suelen ser más graves en zonas rurales alejadas de centros urbanos, donde se reportan índices elevados de anemia y desnutrición crónica infantil. En educación, aunque el Ministerio de Educación (MINEDU) ha impulsado la Educación Intercultural Bilingüe (EIB), subsisten retos relacionados con la falta de materiales adecuados en lenguas originarias y la carencia de infraestructura educativa (Censo Escolar 2021, MINEDU). En salud, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del INEI (2021) reporta que, pese al Seguro Integral de Salud (SIS), las postas médicas están mal equipadas y, con frecuencia, carecen de personal interculturalmente capacitado. Además, la transmisión de lenguas y costumbres originarias se ve amenazada por la migración y la discriminación, fenómeno que la Defensoría del Pueblo (Informe Defensorial N.º 011-2020-DP) ha destacado como un riesgo para la continuidad de estas culturas.

En este contexto, la creación de un Ministerio de Pueblos Indígenas ayudaría a superar la fragmentación de los programas estatales y promovería políticas específicas que reconozcan los rasgos culturales y territoriales de cada comunidad, buscando asegurar su desarrollo integral y el respeto de sus derechos fundamentales.

### **2.2 Falencias institucionales en la protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas**

Aunque el Estado peruano ha avanzado en el reconocimiento formal de derechos como la consulta previa (Ley N.º 29785) y la titulación de tierras comunales, persisten deficiencias institucionales que dificultan la implementación de estos mandatos. Buena parte de las competencias en asuntos indígenas se encuentran dispersas entre diversos ministerios, viceministerios y gobiernos subnacionales, sin una entidad que ejerza una rectoría efectiva. El Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de

Cultura, que en teoría debería liderar la política intercultural, enfrenta limitaciones por falta de presupuesto y por no contar con atribuciones suficientes para articular a todos los sectores (Ministerio de Cultura, Memoria Institucional 2020).

Esta descoordinación se evidencia en la aplicación de la consulta previa, ya que las distintas instituciones estatales responsables no comparten protocolos unificados, generando confusión y, en ocasiones, conflictos socioambientales (Defensoría del Pueblo, Informe de Supervisión de Procesos de Consulta N.º 018-2019-DP). A ello se suma el complejo proceso de titulación de tierras comunales, entrampado por requisitos burocráticos y competencia cruzada entre la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y los gobiernos regionales (Ley N.º 24656 y Decreto Ley N.º 22175).

Asimismo, el Estado carece de suficientes profesionales con formación y experiencia intercultural para atender las necesidades de estas comunidades. El diseño y ejecución de planes de desarrollo suelen hacerse desde una perspectiva urbana, sin incorporar la visión y participación efectiva de los pueblos indígenas, lo que limita su pertinencia y eficacia. En consecuencia, la dispersión de funciones, la falta de un ente con capacidad de liderazgo y el escaso personal especializado afectan la protección real de los derechos indígenas. Un Ministerio de Pueblos Indígenas, por tanto, permitiría centralizar competencias, asegurar un presupuesto específico y profesionalizar la gestión pública en esta materia.

### **2.3 Dificultades de articulación entre los sectores estatales y los pueblos indígenas**

Las dificultades de articulación no solo se dan entre las distintas entidades estatales, sino también en la relación con las organizaciones representativas de los pueblos indígenas. De acuerdo con el Registro Nacional de Organizaciones Indígenas (Ministerio de Cultura, 2019), existen numerosas agrupaciones de alcance local, regional y nacional, cada una con sus propias formas de representación y toma de decisiones. Aunque se han establecido espacios de diálogo como Mesas de Diálogo o Consejos de Coordinación Regional, no siempre se logra una participación sistemática de las comunidades debido a barreras lingüísticas, falta de información y escasa interacción institucional (INEI, 2018).

Otra fuente de conflicto es la tensión entre proyectos económicos (minería, hidrocarburos, agricultura extensiva, infraestructura vial) y la salvaguarda de los derechos territoriales de las comunidades. Informes de la Defensoría del Pueblo (Informe Defensorial N.º 021-2021-DP) muestran que los pueblos indígenas exigen mayor acceso a información y compensaciones justas por el uso de sus territorios, así como el respeto de sus costumbres. La

descentralización ha transferido competencias a gobiernos regionales y locales, pero muchos de estos no cuentan con recursos ni personal capacitado para gestionar situaciones complejas. Esto contribuye a perpetuar la desconfianza hacia el Estado y la ineficacia de las políticas sectoriales.

En este sentido, la creación de un Ministerio de Pueblos Indígenas posibilitaría una mejor coordinación con las organizaciones indígenas y los gobiernos subnacionales, estableciendo protocolos de diálogo intercultural y espacios de participación permanente. También serviría para diseñar planes multisectoriales con enfoque territorial que atiendan las necesidades de los pueblos indígenas de manera integral. Con esta visión, se pretende otorgar mayor consistencia y coherencia a las respuestas estatales, facilitando la reducción de conflictos y garantizando que los pueblos indígenas tengan un rol protagónico en la construcción de su propio destino.

### **3. Objetivos del Proyecto de Ley**

La creación de un Ministerio de Pueblos Indígenas en el Perú surge de la necesidad de contar con una entidad especializada que se ocupe de formular, articular, ejecutar y supervisar las políticas públicas dirigidas a estos pueblos. La meta es garantizar el cumplimiento de sus derechos fundamentales, fomentar su participación activa y reducir las brechas históricas que afectan a estas comunidades. A continuación, se describen el objetivo general y los objetivos específicos de este proyecto, en sintonía con la Constitución, la planificación nacional y la experiencia de diversas instituciones estatales.

#### **3.1 Objetivo general: fortalecer la institucionalidad estatal para la garantía de los derechos de los pueblos indígenas**

El propósito principal del Proyecto de Ley es constituir un Ministerio de Pueblos Indígenas que asuma el rol rector en la gestión de las políticas orientadas al reconocimiento, protección y promoción de los derechos colectivos e individuales de los pueblos originarios del Perú. Para ello, será imprescindible el trabajo coordinado con los demás sectores, con los distintos niveles de gobierno y con las organizaciones indígenas, garantizando que sus aspiraciones y visiones culturales se vean reflejadas en las decisiones de política pública.

Esta propuesta responde a la Constitución de 1993, a los principios del Convenio 169 de la OIT (1989/1994) y a los lineamientos del Acuerdo Nacional (2002), así como a planes como el Plan Bicentenario y su actualización al 2030 (CEPLAN, 2011; CEPLAN, 2020). El objetivo es concentrar en un solo ministerio la planificación, asignación de recursos y supervisión de las acciones estatales que tienen incidencia en los pueblos indígenas, superando la dispersión actual y asegurando mayor coherencia institucional.

### 3.2 Objetivos específicos

#### 1. Promover el desarrollo integral y sostenible de los pueblos indígenas

El primer objetivo específico se orienta a reducir las brechas socioeconómicas a través de proyectos y programas que fortalezcan la producción local, el turismo comunitario y la gestión sostenible de recursos naturales, siguiendo los lineamientos del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (2020). Se buscará coordinar con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para asignar presupuestos adecuados, priorizando inversiones en infraestructura rural con criterios de pertinencia cultural.

#### 2. Garantizar la participación y representación efectiva de los pueblos indígenas en la toma de decisiones públicas

Con el fin de lograr una participación real de los pueblos indígenas en la política nacional, se impulsarán reformas y mecanismos de diálogo permanente con sus organizaciones, en colaboración con el Congreso de la República, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y el Jurado Nacional de Elecciones (JNE). Como destaca la Defensoría del Pueblo (Informe Defensorial N.º 011-2020-DP), la ausencia de información accesible y la falta de asesoría legal constituyen grandes obstáculos para la inclusión política de estas comunidades.

#### 3. Fortalecer los mecanismos de consulta previa y la protección de territorios y recursos naturales

El nuevo ministerio asumirá la rectoría de los procesos de consulta previa establecidos en la Ley N.º 29785, mejorando la calidad de la información ofrecida y asegurando el cumplimiento de los acuerdos alcanzados (Defensoría del Pueblo, Informe de Supervisión de Procesos de Consulta N.º 018-2019-DP). Además, trabajará junto al MIDAGRI y los gobiernos regionales para agilizar la titulación de tierras comunales y salvaguardar los espacios ambientales y culturales donde habitan los pueblos indígenas.

#### 4. Impulsar políticas interculturales en educación, salud y justicia

De la mano del Ministerio de Educación (MINEDU), el Ministerio de Salud (MINSA) y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), se fomentará la Educación Intercultural Bilingüe (Censo Escolar 2021, MINEDU) y la atención en salud con enfoque intercultural. Igualmente, se colaborará en el reconocimiento y la articulación de la justicia comunitaria con la justicia ordinaria (Ley N.º 27908 sobre Rondas Campesinas), para respetar las prácticas locales y garantizar los derechos fundamentales.

#### 5. Fomentar la preservación y revitalización de las lenguas y culturas indígenas

El Ministerio de Cultura (2021) ha identificado diversas lenguas en peligro de desaparición. El nuevo ministerio coordinará acciones para revitalizarlas y fortalecer la transmisión de manifestaciones culturales, facilitando fondos concursables, becas, programas de difusión y registros detallados de la diversidad lingüística en el país.

#### 6. Fortalecer la institucionalidad y la descentralización en materia indígena

Con base en la Ley de Bases de la Descentralización (Ley N.º 27783), se establecerán oficinas desconcentradas que trabajen directamente con los gobiernos regionales y locales. Se pretende asegurar que cada región con población indígena cuente con áreas especializadas o gerencias de asuntos indígenas, en estrecha coordinación con el ministerio, para alinear planes y proyectos con un enfoque territorial y multicultural (CEPLAN, 2020).

#### 7. Fomentar la investigación y la generación de información estadística con enfoque intercultural

Finalmente, se impulsará la producción de datos estadísticos y estudios etnográficos coordinados con el INEI, que permitan conocer mejor las realidades indígenas y diseñar intervenciones ajustadas a su contexto. Esto responde a la necesidad de contar con evidencia empírica para medir los avances y ajustar políticas de manera oportuna.

### **4. Justificación de la iniciativa**

#### **4.1 Relevancia de una entidad especializada en pueblos indígenas para la protección y cumplimiento de sus derechos**

Los indicadores oficiales (ENAH0, Brechas Étnicas del INEI) confirman que las comunidades indígenas siguen siendo de las más vulnerables y excluidas del país, a pesar de contar con reconocimientos legales. El Viceministerio de Interculturalidad, adscrito al Ministerio de Cultura, no tiene las facultades ni el presupuesto necesario para liderar y articular las diversas políticas de manera efectiva (Ministerio de Cultura, 2020). Un Ministerio de Pueblos Indígenas, por el contrario, daría presencia política de alto nivel a estas demandas históricas, garantizando una gestión más coherente y eficaz para lograr el bienestar de los pueblos indígenas.

#### **4.2 Consistencia con las recomendaciones de organismos internacionales**

La iniciativa de crear un Ministerio de Pueblos Indígenas es coherente con el Convenio 169 de la OIT (1989/1994), la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2009), que instan a los Estados a establecer instituciones y mecanismos para respetar la cultura y

los territorios indígenas. La Defensoría del Pueblo, en su Informe Defensorial N.º 018-2019-DP, ha señalado reiteradamente la necesidad de fortalecer los procesos de consulta previa y la titulación de tierras, ámbitos que requieren un ente rector con competencias unificadas.

#### **4.3 Impacto esperado en la implementación de políticas interculturales y la reducción de brechas**

Un ministerio especializado podría mejorar el acceso de los pueblos indígenas a servicios de salud y educación interculturales, reforzar los programas sociales (Juntos, Pensión 65, Qali Warma) y promover la participación indígena en proyectos de desarrollo, articulando esfuerzos con ministerios como Educación, Salud, Desarrollo Agrario y Riego y Energía y Minas. De esta forma, se busca no solo reducir las brechas de pobreza, sino también prevenir y gestionar de manera más efectiva los conflictos socioambientales a través de un diálogo intercultural transparente.

#### **4.4 Coherencia con el marco constitucional peruano y la descentralización**

La Constitución de 1993 reconoce la naturaleza multicultural del Perú y la importancia de proteger a las comunidades campesinas y nativas (Artículo 89). Asimismo, el proceso de descentralización estipulado en la Ley N.º 27783 otorga responsabilidad a los gobiernos regionales y locales para atender las necesidades de sus territorios. Sin embargo, para que esta descentralización sea efectiva y beneficie a los pueblos indígenas, se requiere un liderazgo nacional con enfoque intercultural que establezca lineamientos claros y brinde asistencia técnica permanente (MEF, 2021). Un Ministerio de Pueblos Indígenas se ajusta a esta lógica, al funcionar como un ente rector que oriente y coordine la acción de todos los niveles de gobierno, promoviendo políticas de Estado coherentes y duraderas.

#### **Conclusiones sobre la justificación**

La propuesta de crear un Ministerio de Pueblos Indígenas encuentra sustento en múltiples factores: la necesidad de una institución especializada y de alta jerarquía para la defensa de los derechos indígenas, la alineación con los compromisos internacionales, la expectativa de un impacto positivo en la reducción de brechas socioeconómicas y culturales, y la coherencia con la Constitución Política del Perú y el proceso de descentralización. Lejos de constituir un mero cambio administrativo, la iniciativa busca dotar al Estado peruano de una estructura adecuada para afrontar los desafíos de un país con vasta diversidad cultural y, al mismo tiempo, graves disparidades en la distribución de oportunidades.

Con la implementación de este ministerio, se espera que la agenda indígena se inserte definitivamente en el núcleo de las políticas públicas, potenciando

la relación entre los distintos niveles de gobierno y las organizaciones representativas de los pueblos originarios. Este salto cualitativo en la institucionalidad permitiría cerrar la histórica brecha entre el reconocimiento legal de los derechos indígenas y su ejercicio real, reforzando la gobernabilidad y la paz social, y contribuyendo al fortalecimiento de la democracia en un país que se reconoce pluricultural y multiétnico.

## **II. Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional**

El establecimiento del Ministerio de Pueblos Indígenas, tal como se dispone en el presente proyecto de ley, generará efectos concretos en la legislación nacional en varios niveles. En primer lugar, se prevé la necesidad de modificar disposiciones normativas que actualmente otorgan competencias parciales al Ministerio de Cultura, al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, y a otras entidades públicas para la protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas. Estas modificaciones buscarán transferir o redistribuir funciones específicas al nuevo ministerio, de manera que este asuma la rectoría en la materia y evite la duplicidad de labores en la gestión de políticas interculturales, consulta previa, titulación de tierras comunales y otros asuntos conexos.

En segundo lugar, la vigencia de la ley que crea el Ministerio de Pueblos Indígenas conllevará la armonización de normativas vigentes en materia de pueblos indígenas, tales como la Ley N.º 29785 (Ley del Derecho a la Consulta Previa) y sus reglamentos, la Ley N.º 24656 (Ley General de Comunidades Campesinas) y el Decreto Ley N.º 22175 (Ley de Comunidades Nativas), entre otras. El objetivo es asegurar que los procedimientos de consulta previa, la titularidad de tierras y la participación política de los pueblos indígenas respondan a una sola autoridad rectora y cuenten con protocolos claros, simplificados y uniformes, sin perjuicio de la autonomía y facultades de los demás sectores.

Asimismo, el nuevo ministerio asumirá un papel protagónico en la elaboración de planes y políticas específicas dirigidas a la población indígena, con el soporte legal que se derive de la propia ley de creación y las eventuales disposiciones complementarias o reglamentarias. Esto impactará de manera positiva en la coherencia legislativa, ya que se contará con un marco normativo más consolidado y enfocado en la protección de la diversidad cultural y el respeto de los derechos colectivos. En la medida en que se actualicen y consoliden los instrumentos jurídicos, el ordenamiento peruano se hará más eficiente y transparente al abordar las demandas históricas de los pueblos indígenas y su participación en la toma de decisiones de alto nivel.

### **III. Análisis costo beneficio**

La creación del Ministerio de Pueblos Indígenas implica centralizar las competencias en un ente rector de alto nivel, se reducirá la duplicidad de funciones entre diversos ministerios y organismos públicos, haciendo más eficiente la gestión de políticas y programas dirigidos a los pueblos indígenas. Esta racionalización del aparato estatal puede traducirse a mediano y largo plazo en ahorros presupuestales, al evitar la superposición de acciones y la dispersión de esfuerzos. Además, la mejora en la articulación intersectorial y en la coordinación con los gobiernos regionales y locales puede prevenir conflictos socioambientales y disputas territoriales, cuya resolución representa costos económicos y sociales significativos para el país.

Asimismo, la existencia de un Ministerio de Pueblos Indígenas reforzará el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos y protección de culturas originarias, generando un efecto positivo en la imagen del país y promoviendo la gobernabilidad democrática. A largo plazo, el fortalecimiento de la institucionalidad intercultural impulsará la inclusión social y el desarrollo sostenible en zonas donde los pueblos indígenas han enfrentado históricas brechas de pobreza. De esta manera, los beneficios derivados en términos de paz social, cohesión territorial y legitimidad del Estado resultan invaluable frente a los costos iniciales de la puesta en marcha de la nueva entidad.

### **IV. Relación de la iniciativa con la Agenda Legislativa y las políticas de Estado del Acuerdo Nacional**

La presente iniciativa legislativa guarda relación con los siguientes temas de la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2024 – 2025, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N°006-2024-2025-CR: 12. PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS; y 58. 13. PROMOCIÓN Y PRESERVACIÓN DE LENGUAS ORIGINARIAS.

Asimismo, con las siguientes Políticas de Estado del Acuerdo Nacional: 3. AFIRMACIÓN DE LA IDENTIDAD.