Proyecto de Ley N°.....390/2021-PE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
04 OCT 2021
RECIBIDO
Firma..... Hora 3:46p

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Lima, 04 de octubre de 2021

OFICIO Nº 591 -2021 –PR

Señora
MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República
Congreso de la República
Presente. –

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que modifica la denominación del Ministerio de Cultura por la del Ministerio de las Culturas.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

GUIDO BELLIDO UGARTE
Presidente del Consejo de Ministros

Ley

Nº _____ **Lima,**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

El Congreso de la República
ha dado la Ley siguiente:

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA DENOMINACIÓN DEL MINISTERIO DE CULTURA POR LA DEL MINISTERIO DE LAS CULTURAS

Artículo 1.- Objeto

La presente Ley tiene por objeto modificar la denominación del Ministerio de Cultura por la del Ministerio de las Culturas.

Artículo 2.- Cambio de denominación

2.1 A partir de la vigencia de la presente ley, el Ministerio de Cultura se denomina Ministerio de las Culturas.

2.2 Toda referencia normativa al Ministerio de Cultura debe ser entendida como efectuada al Ministerio de las Culturas.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.- Normas complementarias

Facúltase al Ministerio de las Culturas a aprobar, mediante resolución ministerial, la normativa complementaria que fuera necesaria para la implementación de la presente Ley.

MINISTERIO DE CULTURA
Oficina General de Asesoría Jurídica

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

GUIDO BELLIDO UGARTE
Presidente del Consejo de Ministros

CIRO GÁLVEZ HERRERA
Ministro de Cultura

21-0017354

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **06** de **octubre** del **2021**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 390** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

2. CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL.

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA DENOMINACIÓN DEL MINISTERIO DE CULTURA POR LA DEL MINISTERIO DE LAS CULTURAS

I. ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DE LA PROPUESTA

1.1 El reconocimiento de la diversidad cultural en el Perú

Como parte de un largo proceso histórico, que implicó la sucesión de grupos humanos a través del tiempo, así como procesos de transformación sociocultural, se conformó en el Perú una diversidad cultural, vinculada a procesos de cambio cultural intensos. Así, el Perú alberga distintas culturas, distintas lenguas y diversos grupos humanos; sin embargo, esta diversidad cultural no refleja una situación de presencia más o menos distante o separada de culturas mayoritarias y minoritarias, sino que se caracteriza por la coexistencia de múltiples culturas[1].

Este hecho es reconocido por nuestra Constitución Política en diversos artículos[2], tal es el caso del numeral 19 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú que establece que toda persona tiene derecho a su identidad étnica y cultural, y que el Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación; asimismo el artículo 89 de la referida Carta Magna dispone que las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas; siendo autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. Además, la propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior; y el Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.

---

[1] Enfoque Intercultural para la Gestión Pública. Herramientas Conceptuales, Ministerio de Cultura, 2013 pág. 27.

[2] Cabe precisar que, nuestra diversidad cultural, étnica y lingüística se encuentra consagrada en la actual Constitución en:

(i) Artículo 2.19 de la Constitución, que reconoce el derecho a la identidad étnica y cultural.
(ii) Artículo 17 de la Constitución, en el que se reconoce la obligación del Estado de garantizar una educación bilingüe e intercultural. También se dispone la preservación de las manifestaciones culturales y lingüísticas del país.
(iii) Artículo 48, que reconoce no solo al castellano como lengua oficial, sino además a otras lenguas aborígenes, siempre y cuando predominen en la zona en donde habitan las comunidades.
(iv) Artículo 89 de la Constitución, que admite la autonomía organizativa, económica y administrativa a las Comunidades Campesinas y Nativas, así como la libre disposición de sus tierras.
(v) Artículo 149 de la Constitución, que reconoce las funciones jurisdiccionales de las Comunidades Campesinas y Nativas.
(vi) El artículo 191 de la Constitución, que reconoce la representación de las Comunidades Campesinas y Nativas en los Consejos Regionales y Consejos Municipales.

Así, la Constitución peruana reconoce la pluriculturalidad en el país, definiéndonos como un Estado pluricultural[3], en respeto del principio-derecho de dignidad humana. Por lo tanto, el Estado está obligado a "*reconocer la diversidad de las ciudadanas y los ciudadanos y hacerlos partícipes de los procesos democráticos desde el respeto a las prácticas, creencias y concepciones de bienestar y desarrollo de cada uno de los grupos étnico-culturales*"[4].

En ese mismo sentido, el Tribunal Constitucional en sentencia recaída en el expediente N.°02765-2014-AA/TC refiere que "*la Constitución de 1993 ha reconocido la existencia de una pluralidad de culturas en el Perú, dotándolas, a todas ellas, de similar importancia. En ese sentido, el artículo 2.19 es una clara muestra de que, en el modelo nacional, se respeta la pertenencia a cualquier etnia o cultura, siempre que las mismas se desenvuelvan dentro del marco permitido por la Constitución. Ello, se entiende, va aparejado con el consiguiente reconocimiento de todas las prácticas que la pertenencia a uno de dichos colectivos implica. El propósito de dicha cláusula es reconocer una suerte de derecho a un similar trato. Ello es así porque nuestra Constitución, según se desprende de una interpretación sistemática de todo su articulado, no permite ni mucho menos fomenta políticas de asimilación o de favorecimiento de creencias culturales. En efecto, como ya se ha reconocido anteriormente en nuestra jurisprudencia, las políticas de asimilación están construidas sobre la base de considerar que existen culturas menos avanzadas que otras, y que, en ese marco, están destinadas a integrarse en una sociedad con mayores ventajas. No es este el caso peruano. De hecho, existen diversas disposiciones constitucionales que incluso fomentan y alientan el reconocimiento y las prácticas de distintas culturas y etnias. En efecto, la Constitución reconoce una serie de derechos y obligaciones de índole multicultural, que configuran lo que, en su momento, hemos denominado* ***Constitución Multicultural*** *(...)*

"(...) Estas disposiciones constitucionales revelan que el Estado peruano ha asumido una política activa de reconocimiento de diversas minorías étnicas y culturales. En los casos reconocidos en [artículos 17, 48 y 191], se advierte la función que debe asumir para su adecuada preservación. En efecto, la tutela de las creencias culturales y étnicas que son diferentes requiere, para ser efectiva, de la adopción de medidas que sean necesarias para que estos colectivos puedan mantener su lengua, sus tradiciones y su cosmovisión. (...) La visión multicultural de nuestra Constitución también se deja notar en los supuestos [artículo 2.19, 89 y 149], aunque ciertamente de manera distinta. En el caso del derecho a la identidad étnica y cultural (artículo 2.19), este fue visto, en un inicio, como un típico derecho de defensa, estructurado sobre la base de la autonomía individual y, por ello, que genera una esfera de incompetencia estatal. Sin embargo, la jurisprudencia de este Tribunal ha interpretado que, de esta cláusula, también se desprende una dimensión de prestación, consistente en el deber estatal de proteger la pluralidad étnica y cultural existente en la nación [STC 04611-2007-PA/TC, fundamento 6]".

[3] A nivel internacional el reconocimiento de la pluralidad cultural por parte de los Estados es una tendencia irreversible, inspirada en el denominado "Principio de la Unidad en la Diversidad". En este sentido, el Pluralismo Cultural es entendido como la forma en que los Estados, sus sociedades y los organismos nacionales e internacionales comprenden y organizan su Diversidad Cultural, lo que comprende conceder a sus grupos poblacionales el derecho a la diversidad. http://biblioteca.clacso.edu.ar/Venezuela/fundavives/20170104032759/pdf_148.pdf . Hacia un Estado Pluricultural: Naturaleza de los derechos de los Pueblos Indígenas en Venezuela.

[4] Diálogo Intercultural. Pautas para un mejor diálogo en contextos de diversidad cultural. Ministerio de Cultura, 2015, Pag. 9.

En ese mismo sentido, el referido Tribunal en su sentencia recaída en el expediente. N° 3158-2018-PA/TC, F.J. 12 y 24, refiere que "*el artículo 149 de la Constitución Política forma parte de ese conjunto de disposiciones que* ***configuran nuestra Constitución multicultural****, en tanto reconoce también al valor de la diversidad cultural, y en este caso, en el ámbito jurisdiccional. (...) De este modo, si bien bajo el nombre "Constitución multicultural" en nuestra jurisprudencia se ha hecho referencia a la existencia y al reconocimiento constitucional de nuestra diversidad cultural,* ***es necesario esclarecer que la relación entre las culturas debe darse como expresión de un "constitucionalismo intercultural", el cual implica que ninguna cultura o cosmovisión puede debe ser menospreciada o considerarse subordinada a otras, pues en el marco de nuestro***".

Asimismo, en la sentencia recaída en el Expediente N° 00725-2010-AC, F.J. 8, hace referencia a que "*(...)* ***la Constitución de 1993 ha reconocido a la persona humana como miembro de un Estado multicultural y poliétnico****; lo que comporta que no desconozca la existencia de pueblos y culturas originarios y ancestrales del Perú".*

1.2 Declaraciones y compromisos internacionales en materia de diversidad cultural

Como se ha señalado, la diversidad cultural es reconocida por el Estado en su Constitución Política, asimismo, se reconoce también en diferentes normas y compromisos suscritos por el Estado peruano[5] en los cuales se reconoce el derecho a la identidad cultural, a la igualdad y a la no discriminación. Entre las que se encuentran las siguientes[6]:

a) Declaración Universal de Derechos Humanos[7]

Establece explícitamente en sus diversos artículos que todas las personas tienen los derechos y libertades estipulados en la Declaración sin distinción de ningún tipo ni condición alguna, incluyendo motivos étnico-raciales.

"Artículo 1: Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos"[8].

b) Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (N° 169-OIT)[9].

En este Convenio se establecen dos postulados importantes (OIT, 2007): (i) El respeto de las culturas, formas de vida e instituciones tradicionales de los pueblos indígenas y (ii) La consulta y participación efectiva de estos pueblos en las decisiones que les afectan.

---

[5] En el marco de lo establecido por el artículo 55 y la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Constitución Política del Perú, así como lo señalado por el Tribunal Constitucional en los Expedientes acumulados Nº 00025-2005-PI/TC y Nº 00026-2005-PI/TC, los tratados internacionales en derechos humanos tienen rango constitucional.

[6] Compendio normativo de la Guía de Servicios Públicos con Pertinencia Cultural. Ministerio de Cultura, 2014.

[7] Adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948. Aprobada por Resolución Legislativa N° 13282 del 09 diciembre 1959.

[8] Esta Declaración fue reafirmada por los estados americanos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

[9] Adoptado en Ginebra, el 27 de junio de 1989, aprobado por Resolución Legislativa N° 26253, del 02 de diciembre de 1993.

Estos postulados señalan la importancia del respeto hacia los pueblos indígenas y la libertad de estos para decidir, y evidencian la necesidad de generar mecanismos para la participación ciudadana de estos pueblos y garantizar sus derechos, respetando sus formas de vida.

c) Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas[10]

Establece en su artículo Nº2 lo siguiente (ONU, 2007): "*Los pueblos y los individuos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas*".

d) Declaración Universal de los Derechos Lingüísticos[11]

Este instrumento define qué es un grupo lingüístico y que derechos les asisten para utilizar y preservar sus lenguas.

e) Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial[12]

Este instrumento se basa en la Carta de las Naciones Unidas, donde se promueve el respecto universal y efectivo de los derechos humanos. En este documento, firmado por el Estado peruano, se compromete a la eliminación de toda forma de discriminación racial.

f) Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia de la Organización de los Estados Americanos[13]

Documento donde se comprometen los países integrantes de la Organización de los Estados Americanos a reafirmar los valores de igualdad y justicia, y a eliminar cualquier tipo de discriminación e intolerancia.

g) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[14]

Reconoce que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación; en virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

Los derechos enunciados en el Pacto incluyen: derecho al trabajo (artículo 6), derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7), derecho a fundar y a afiliarse a sindicatos (artículo 8), derecho a la seguridad social y al seguro social (artículo 9), protección y asistencia a la familia (artículo 10), derecho a un nivel de vida adecuado (artículo 11), derecho al más alto nivel posible de salud física y mental (artículo 12), derecho a la educación (artículos 13 y 14), y derecho a la cultura y a gozar de los beneficios del progreso científico.

[10] Adoptada en Nueva York el 13 de septiembre de 2007 durante la sesión 61 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
[11] Aprobada en Barcelona durante la Conferencia Mundial de Derechos Lingüísticos, celebrada del 6 al 9 de junio de 1996.
[12] Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de diciembre de 1965. Aprobada por Decreto Ley N° 18968 de 21 de septiembre de 1971 y ratificada el 22 de septiembre de 1971.
[13] Adoptada el 05 de junio de 2013, en el marco de 43° Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. Suscrita el 25 de octubre de 2016.
[14] Adoptado por Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. Aprobado por Decreto Ley N° 22129 del 28 de marzo de 1978.

h) Protocolo Adicional a la a la Convención Americana sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales[15]

El referido protocolo reafirma, desarrolla, perfecciona y protege los derechos económicos, sociales y culturales fundamentales que han sido reconocidos en anteriores instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional, en función de consolidar en América, sobre la base del respeto integral a los derechos de la persona, el régimen democrático representativo de gobierno, así como el derecho de sus pueblos al desarrollo, a la libre determinación y a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales.

1.3 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR, por sus siglas en inglés) se creó en virtud de la Resolución ECOSOC 1985/17 del 28 de mayo de 1985 para llevar a cabo las funciones de seguimiento asignadas al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) en la Parte IV del Pacto. En tal sentido, el CESCR está conformado por un órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) por sus Estados Parte.

En ese sentido, el CESCR ha emitido Observaciones Generales en las cuales ha hecho referencia a la diversidad cultural:

a) Observación General N° 21:

"40. La protección de la diversidad cultural es un imperativo ético inseparable del respeto de la dignidad humana. Entraña un compromiso con los derechos humanos y las libertades fundamentales y requiere la plena realización de los derechos culturales, incluido el de participar en la vida cultural.

41. Las culturas no tienen fronteras fijas. Los fenómenos de la migración, la integración, la asimilación y la globalización han puesto en contacto más estrecho que nunca a diferentes culturas, grupos y personas en un momento en que cada una de ellas se esfuerza por preservar su propia identidad.

42. En vista de que el fenómeno de la globalización tiene efectos positivos y negativos, los Estados partes deben adoptar medidas apropiadas para evitar sus consecuencias adversas en el derecho de participar en la vida cultural, en particular para las personas y los grupos más desfavorecidos y marginados, como quienes viven en la pobreza. Lejos de haber producido una sola cultura mundial, la globalización ha demostrado que el concepto de cultura implica la coexistencia de diferentes culturas.

43. Los Estados partes deberían también tener presente que las actividades, los bienes y los servicios culturales tienen dimensiones económicas y culturales, que transmiten identidad, valores y sentido, y no debe considerarse que tengan únicamente valor comercial{§41}. En particular, los Estados partes, teniendo presente el párrafo 2 del artículo

[15] Adoptado el de 16 de diciembre de 1966. Aprobado por el Título VIII Disposición General y Transitoria XVI de la Constitución Política del Perú. Instrumento de Ratificación de 09 de septiembre de 1980.

15 del Pacto, deben adoptar medidas para proteger y promover la diversidad de las manifestaciones culturales{§42} y permitir que todas las culturas se expresen y se den a conocer{§43}. A este respecto, deben tenerse debidamente en cuenta los principios de derechos humanos, entre ellos el derecho a la información y la expresión, y la necesidad de proteger la libre circulación de las ideas mediante la palabra y la imagen. Las medidas pueden apuntar también a evitar que los signos, los símbolos y las expresiones propios de una cultura particular sean sacados de contexto con fines de mercado o de explotación por medios de comunicación de masas".

b) Observación General 17:

"*33. Los Estados Partes, donde existen minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, tienen la obligación de proteger los intereses morales y materiales de los autores que pertenecen a esas minorías adoptando medidas especiales para preservar el carácter distintivo de las culturas minoritarias{§210}*".

En atención a lo expuesto, el CESCR recomienda a los Estados partes, en el marco del PIDESC la realización de acciones para la protección de la diversidad cultural, protegiendo sus intereses morales y materiales.

1.4 La diversidad cultural en el desarrollo normativo

En el año 2019, el Foro del Acuerdo Nacional aprobaron por consenso la Visión del Perú al 2050, luego de un profundo debate y reflexión, producto del cual se aprobó la siguiente visión:

"Al 2050, somos un país democrático, respetuoso del Estado de derecho y de la institucionalidad, integrado al mundo y proyectado hacia un futuro que garantiza la defensa de la persona humana y de su dignidad en todo el territorio nacional.

*Estamos orgullosos de nuestra identidad, propia de **la diversidad** étnica, **cultural** y lingüística del país. Respetamos nuestra historia y patrimonio milenario, y protegemos nuestra biodiversidad. (...)" (resaltado nuestro)*

Al respecto, es importante señalar que la Tercera Política de Estado del Acuerdo Nacional, denominada "Afirmación de la identidad nacional", establece que el *"Estado peruano se compromete a consolidar una nación integrada, respetuosa de sus valores, de su patrimonio milenario y de su **diversidad** étnica y **cultural**, vinculada con el mundo y proyectada hacia el futuro".*

Por su parte, el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional denominado Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021,[16] establece en el Eje Estratégico 1 sobre los Derechos Fundamentales y Dignidad de las Personas, que: *"Las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio solo pueden alcanzarse si se consideran todas las dimensiones de la vida humana que inciden en el desarrollo, incluyendo la dimensión cultural de las sociedades y la **diversidad cultural** que las caracteriza. El carácter transversal de la cultura se ha de tener en cuenta en todas las acciones del desarrollo como factor de cohesión social, de diálogo entre los pueblos y generador de empleo"* ; y como uno de sus lineamientos de política: La

[16] Decreto Supremo N° 054-2011-PCM, se aprueba el Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021

Democratización, para lo cual se debe afirmar el respeto a la ***diversidad cultural*** a través de un proceso participativo que permita la construcción de una visión compartida e incluyente, orientada a la generación de sus políticas públicas y proyectos de desarrollo, y que propicie el derecho a la identidad y el resguardo de las garantías y libertades fundamentales.

A su vez, la Política General de Gobierno al 2021[17] establece en el numeral 2.2 de su Eje 2, denominado "Fortalecimiento institucional para la gobernabilidad", el firme propósito del Gobierno de "Fortalecer las capacidades del Estado para atender efectivamente las necesidades ciudadanas, considerando sus condiciones de vulnerabilidad y ***diversidad cultural***". Asimismo, en el numeral 3.4 de su Eje 3 denominado "Crecimiento equitativo, competitivo y sostenible", señala la prioridad del gobierno de "Fomentar la competitividad basada en las potencialidades de desarrollo económico de cada territorio, facilitando su articulación al mercado nacional e internacional, asegurando el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y del patrimonio cultural". De lo expresado se colige que el Estado tiene el deber de proteger y promover la diversidad cultural y lingüística, y asegurar la garantía de los derechos humanos con pleno respeto de esta diversidad.

Asimismo, mediante el Decreto Supremo N° 009-2020-MC, se aprueba la Política Nacional de Cultura al 2030, como un documento que sustenta la acción pública en materia de derechos culturales y, que permite integrar, alinear y dar coherencia a las estrategias e intervenciones con el propósito de servir mejor a la ciudadanía; y tiene como objetivo promover un mayor ejercicio de los derechos culturales, garantizando el acceso, participación y contribución de los/las ciudadanos/as en la vida cultural.

El Objetivo Prioritario 4 de la mencionada política nacional establece que, se debe "Fortalecer la valoración de la ***diversidad cultural***". En dicho contexto, el concepto de diversidad cultural implica realizar acciones positivas que fortalezcan y visibilicen el reconocimiento de las culturas que existen en nuestro país.

En esta misma línea, la Política Nacional de Cultura al 2030, aprobada por el Decreto Supremo Nº 009-2020-MC, (en adelante PNC) en cuanto a la valoración de la diversidad cultural, señala que:

> *"La valoración de la diversidad cultural es esencial para el ejercicio de los derechos culturales en igualdad de oportunidades y no discriminación. Constituye el conjunto de actitudes, que incluye cogniciones (conjunto de creencias), emociones (sentimientos asociados con una dirección e intensidad), y conductas (inclinación a actuar de determinada forma) frente a la diversidad de culturas (Rosenberg y Hovland, 1960).*
>
> *Se da en dos dimensiones. En la esfera privada, donde los sujetos afirman su identidad cultural y asimilan la diversidad del "otro" en el relacionamiento interpersonal; y en la esfera pública, donde el Estado reconoce la diversidad en el espacio público e institucional. En este marco, la valoración de la diversidad cultural está asociada a dos factores: 1. Conocimiento, reconocimiento e intercambio de la diversidad cultural y 2. Presencia de estereotipos y prácticas de racismo y discriminación étnico – racial"*

[17] Decreto Supremo N° 056-2018-PCM, que aprueba la Política General de Gobierno al 2021.

Asimismo, en el sub numeral 9 del numeral 7 de los anexos de la citada política nacional, en relación con Transversalizar los enfoques interculturales y derechos culturales, señala que:

"En un sentido incluso más amplio, trabajar desde un enfoque intercultural significa incorporar también aquella diversidad que interpele, que plantee nuevas formas de estar y ser en el mundo, que aprenda de distintos modelos de desarrollo, que exija una resignificación de sentidos de pertenencia. ***El desafío está entonces en facilitar que el Estado adecue sus estructuras administrativas para incorporar variables étnicas que ayuden a integrar a los pueblos originarios como ciudadanos con plenos derechos"****.*

Al respecto, la diversidad cultural es considerada patrimonio de la humanidad, esto es, a decir de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el hecho de reconocer que, es "tan necesaria para la humanidad como la biodiversidad para los seres vivos" y "su salvaguardia se erige en imperativo ético indisociable del respeto por la dignidad de la persona"[18].

En virtud de la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de UNESCO, ésta no se debería percibir como un patrimonio estático, sino como un proceso que tienda a garantizar la interacción armoniosa y la voluntad de convivir entre personas y grupos con identidades culturales plurales, variadas y dinámicas, lo que, definitivamente, permite intercambios, de innovación y creatividad, garantizando la inclusión y cohesión social con la participación de todos los/las ciudadanos/as y dotando a la sociedad de vitalidad y paz, como medios para una existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria para todas/os.

En dicho contexto normativo, se presenta la necesidad de cambiar la denominación del Ministerio de Cultura por el Ministerio de las Culturas, pues dicha denominación representa de manera adecuada la pluralidad étnica y cultural de la Nación, reuniendo al unísono la diversidad cultural existente en el Perú.

II. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

El Perú es una nación pluricultural gestada en uno de los centros civilizatorios del mundo, con más de diez mil años de ocupación continua del territorio. Como parte de esta herencia cultural habitan hoy nuestro país cincuenta y cinco pueblos indígenas u originarios oficialmente reconocidos (51 amazónicos y 4 andinos), los cuales mantienen y reproducen instituciones sociales y culturales únicas. Existen 48 lenguas indígenas u originarias, habladas por 4 millones 477 mil 195 millones de ciudadanos y ciudadanas a nivel nacional. Asimismo, se sabe que 6 millones 813 mil 602 personas se sienten o consideran indígenas o afroperuanos de acuerdo a los Censos Nacionales de Población y Vivienda 2017[19].

De acuerdo con los Censos Nacionales del 2017, el Perú presenta una población total de 31 millones 237 mil 385 habitantes, que en los últimos años ha visto la mejora de la calidad de vida y oportunidades para el libre ejercicio de la ciudadanía; sin embargo, esta mejora no se ha evidenciado en la misma medida en el caso de la población indígena, originaria y afroperuana.

[18] UNESCO. Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural. Una visión, una plataforma conceptual, un semillero de ideas, un paradigma nuevo. 2002.
[19] INEI (2017) Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas

Según la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios (en adelante, BDPI) existen más de 7,293 localidades de 51 pueblos indígenas amazónicos y 4 andinos, donde viven más de 2 millones de personas. Ello, considerando que las cifras del XII Censo de Población, VII de Vivienda, III de Comunidades Nativas y I de Comunidades Campesinas del año 2017 (en adelante, CPV 2017), evidencian que la población indígena, originaria y afroperuana en conjunto supera el 29% del total de la población de 12 a más años de edad.

En relación a la población afroperuana, de acuerdo a los Censos Nacionales (2017), representa alrededor del 4% de la población total. Se estima un total de 828 mil 894 habitantes, donde el 83,2% son población urbana y el 16,8% rural. Asimismo, del total el 45,8% son mujeres y el 54,2% hombres. Estos datos son relevantes para el desarrollo de intervenciones con enfoque intercultural.

Nuestro país agrupa en dicho contexto, una pluralidad de culturas que deben verse efectivamente representadas por una entidad del Poder Ejecutivo, que realice acciones positivas, a fin de llevar como bandera que, las expectativas de dichas culturas tengan una respuesta inmediata desde el Estado.

Esa obligación de atender a las necesidades de las diversas culturas involucra también la existencia de un derecho específico, que se debe ver materializado entre otros ámbitos, en cambios en la estructura estatal, como el cambio de la denominación de una entidad del Estado que incluya a la "pluriculturalidad". Como lo ha señalado el Tribunal Constitucional: *" (...), en una sociedad intercultural, el reconocimiento de la diversidad permite proteger derechos específicos de los pueblos indígenas y, en consecuencia, la afirmación de su ethos social."*[20]

En esta línea, actualmente no existe una entidad pública que visualice de manera evidente esa necesidad de representación de las diversas culturas, ni existe un mecanismo inclusivo que permita la identificación de cada una de esas culturas. Por ello, se requiere tomar medidas que reviertan dichas condiciones. Este problema se vería resuelto con la propuesta normativa contenida en el proyecto de Ley.

III. EXPOSICIÓN DE LA PROPUESTA

Respecto a la necesidad planteada en el numeral precedente el proyecto de Ley propone que el Ministerio de Cultura se denomine Ministerio de las Culturas, y que toda referencia normativa al Ministerio de Cultura debe ser entendida como efectuada al Ministerio de las Culturas.

Asimismo, en calidad de Única Disposición Complementaria Final, faculta al Ministerio de las Culturas a aprobar, mediante resolución ministerial, la normativa complementaria que fuera necesaria para la implementación de la presente Ley.

Con relación a la mencionada Disposición Complementaria, se señala que:

1. La presente Disposición Complementaria Final tiene por objeto facultar al Ministerio de las Culturas para que mediante resolución ministerial se pueda aprobar medidas complementarias para su implementación, tales como: una resolución que permita desarrollar el contenido del concepto del cambio de

[20] http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/anuario/an_2012_04.pdf. LANDA, César. Interculturalidad en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Página 107.

denominación, a nivel nacional, a fin de interiorizar el concepto de identidad cultural y la necesidad de su reconocimiento.

2. Por ello, la mencionada resolución ministerial permitirá fortalecer en la colectividad el reconocimiento de la diversidad cultural, a través del desarrollo del cambio de la denominación del Ministerio de Cultura por el Ministerio de las Culturas, esto es, generando mecanismos e instrumentos que permitan: a) reconocer las diferencias culturales de nuestra ciudadanía, b) reducir espacios de exclusión, y c) garantizar relaciones de equidad y reciprocidad entre los diferentes grupos étnico culturales, Asimismo, las disposiciones que se dicten en el marco de esta normativa estarán orientadas a acabar con la desconfianza y fragmentación, producidas por el centralismo, exclusión e inequidad, promoviendo el desarrollo de interacciones eficaces entre los funcionarios y servidores públicos y las personas e instituciones de todas las culturas.

3. Además, se pretende buscar mecanismos que reconozcan esta diversidad y profundicen en el privilegio que se tiene como país de albergar tantas culturas.

4. La referida Disposición Complementaria Final, entonces, no se incluye para que a través de ella, se puedan realizar modificaciones que son de exclusiva competencia del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, ni regular materias que deban ser incluidas en dicho documento de gestión.

5. Asimismo, se respetará lo regulado en Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en especial lo establecido respecto de las materias previstas para ser reguladas en el Reglamento de Organización y Funciones, el cual, se aprueba mediante Decreto Supremo con voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta normativa no genera ningún gasto adicional en el Presupuesto del Sector Público. En contra parte, a partir del cambio de denominación que se propone a través del Proyecto de Ley respecto al hoy llamado Ministerio de Cultura, se podrá tener un entendimiento más preciso y certero de las diversas culturas que se desarrollan y confluyen en el territorio nacional; a partir de ello y del cambio de la visión que se tiene al respecto, se podrán elaborar nuevos planes y desarrollar las políticas públicas que permitan afianzar esta pluralidad de culturas que corresponde al Estado peruano cautelar, mostrar y defender a fin que su desarrollo no se circunscriba a un determinado ámbito, sino que, toda la población, pueda ser partícipe de ellas.

En este sentido, la propuesta normativa, constituye el inicio de un cambio que tiene por fin último visibilizar la diversidad cultural que existe en el Perú; esta diversidad conlleva la obligación Estatal de reconocer la pluralidad de las ciudadanas y los ciudadanos y hacerlos partícipes de los procesos democráticos desde el respeto a las prácticas, creencias y concepciones de bienestar y desarrollo de cada uno de los grupos étnico-culturales.

Por otro lado, permitirá resaltar las acciones que realiza el actual Ministerio de Cultura, como autoridad en asuntos de interculturalidad e inclusión de pueblos indígenas u originarios y población afroperuana; así como, órgano técnico en

materia indígena[21]. Es de señalar, que el Ministerio de Cultura, a través del Despacho Viceministerial de Interculturalidad, realiza las funciones de promover y generar mecanismos y acciones para difundir una práctica intercultural en la sociedad, orientada a promover la cultura de paz y solidaridad, así como de contribuir en el proceso de formulación, diseño y actualización permanente del marco estratégico y las políticas nacionales en materia de cultura, incorporando los asuntos de interculturalidad e inclusión de la población indígena y afroperuana[22].

En ese sentido, el Ministerio de las Culturas deberá ser la entidad que coadyuve, en el marco del Estado democrático de derecho, a que todos y todas se sientan representados, tengan las mismas oportunidades de desarrollo y puedan participar de la vida social, política y económica del país, sin discriminación; tomando en cuenta las propias perspectivas de desarrollo de las poblaciones, así como sus nociones de progreso y modernidad.

Estando a lo señalado, el impacto y efecto de la propuesta normativa se verá reflejada en la sociedad y en el bienestar general de la ciudadanía, dado que, a partir del cambio de denominación, se podrá tener una nueva visión de esta pluriculturalidad que permitirá desarrollar instrumentos acordes a ella en beneficio de la colectividad. Estos beneficios no son cuantificables de forma inmediata, dado que la propuesta es el inicio de una nueva mirada al país que permitirá el desarrollo de otros instrumentos que redundarán en el bienestar de las poblaciones.

Además, la propuesta impacta directamente en el cumplimiento de los tratados internaciones que obligan al Estado peruano a crear mecanismos para garantizar el reconocimiento y trato igualitario de los ciudadanos y ciudadanas respetando su etnicidad.

Al respecto, se advierte que los beneficios más resaltantes de la propuesta normativa son:

1. Constituye el inicio para visualizar la existencia de la pluralidad de culturas en el Perú.
2. Representa un mecanismo de carácter incluyente para cada una de las culturas que existen en nuestra sociedad.
3. Materializa la respuesta directa del Estado ante el derecho específico de implementar acciones positivas a favor de las culturas de nuestro país.

Estos beneficios, qué duda cabe, son mayores al costo que supondrá aprobar la propuesta normativa, en principio por todo lo explicado anteriormente, y, además, debido a que el cambio de denominación del actual Ministerio de Cultura no supone ningún gasto adicional en el presupuesto, toda vez que, en términos cuantitativos, su aprobación implica únicamente un cambio de denominación que no implica nuevas contrataciones de personal o gastos en infraestructura o logística con el fin de implementar la ley.

[21] De acuerdo con la Ley N° 29785, Ley de Consulta Previa, reconocido en el Convenio 169 de la OIT.
[22] Artículo 11 del Decreto Supremo Nº 005-2013-MC que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.

V. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación del proyecto de Ley se sustenta, principalmente, en el numeral 19 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú. Asimismo, la vigencia de la propuesta normativa implicará que toda referencia normativa al Ministerio de Cultura debe ser entendida como efectuada al Ministerio de las Culturas.

La propuesta no trasgrede normas constitucionales, no vulnera derechos fundamentales, ni mucho menos otras normas vigentes.

No es intención de la propuesta innovar supliendo vacíos en el ordenamiento nacional, tampoco se pretende modificar o derogar normas. La intención del Proyecto de Ley es constituir el inicio de un cambio de visión que permitirá el desarrollo de políticas nacionales en beneficio de la sociedad y en su bienestar en general, como ha sido desarrollado anteriormente.

Asimismo, no debe perderse de vista que, en el marco del numeral 22.5 del artículo 22 de Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, le corresponde a los ministerios diseñar, formular, conducir, coordinar, regular, supervisar y evaluar periódicamente las políticas nacionales sectoriales a su cargo. En consecuencia, la denominación que se propone como Ministerio de las Culturas recoge de manera integral, cabal y coherente la realidad de la diversidad cultural que existe en el país, respondiendo a una mejor visión para ejercer la rectoría de este Ministerio y así brindar mejores servicios a la población, identificando políticas públicas sobre la base problemas públicos que se prioricen sobre los diversos pueblos, y disponer de instrumentos o mecanismos en favor de la implementación de éstas políticas y su ejecución a través de Programas, Proyectos Especiales u otros.

En atención a esto, la propuesta normativa es concordante con la Constitución Política del Perú, los tratados internacionales en materia de derechos humanos y diversidad cultural; así como las normas existentes en materia de pueblos indígenas y comunidades nativas, normativa que se pretende impulsar, a fin de coadyuvar a su cumplimiento.

En este orden de cosas, se debe señalar que la situación actual, como ha sido explicado, no permite tener una visión cabal de la realidad de la diversidad cultural que existe en el país, por lo que a lo que se apunta es que, a partir de la propuesta se inicie un proceso de transformación de los diversos instrumentos con la finalidad de entender en todo su contexto esta diversidad, cautelarla y defenderla en el marco del rol constitucional que se ha asignado al Estado peruano.