

**Informe de inventario y análisis de las medidas administrativas del Ministerio de Educación – MINEDU, que deben ser consultadas en el marco de la Ley No. 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT**

Consultoría elaborada por el Instituto de Políticas Públicas, Regulación y Desarrollo Sostenible – PAR.

Equipo de investigación: Augusto Arrasco, Diego Salazar y Carlos Alza Barco

Febrero 2013

# CONTENIDO

<b>Presentación</b>	4
<b>I. Resumen Ejecutivo</b>	5
<b>II. Antecedentes</b>	8
<b>III. Objetivo de la consultoría</b>	9
<b>IV. Metodología de la investigación</b>	10
IV.1 Recopilación, sistematización y revisión de la información vinculada al derecho a la consulta previa y los procedimientos administrativos susceptibles de ser objeto de procesos de consulta previa	10
IV.2 Elaboración de una matriz para la identificación de las medidas administrativas que se derivan de los procedimientos administrativos contemplados en el TUPA del MINEDU susceptibles de ser objeto de procesos de consulta previa	14
IV.3 Elaboración de herramientas para la realización de entrevistas a actores claves y sistematización del funcionamiento del proceso de consulta previa	24
IV.4 Participación en reuniones de trabajo con el equipo de la Defensoría del Pueblo y GIZ para efectuar el seguimiento, retroalimentación y validación final de productos	25
IV.5 Elaboración del plan de trabajo y el informe preliminar de inventario y sistematización y análisis de información de las medidas administrativas que deben ser consultadas por el Ministerio de Educación	26
<b>V. El derecho a la Consulta Previa en el Ministerio de Educación</b>	28
V.1 Alcances generales sobre el Derecho a la Consulta Previa.	28
V.2 Competencias del Ministerio de Educación en materia de Consulta Previa	34

<b>VI. Inventario y análisis de las medidas administrativas del Ministerio de Educación que deben ser consultadas en el marco de la Ley N° 29785</b>	<b>37</b>
VI.1 Criterios para la identificación de las medidas administrativas del Ministerio de Educación que deben ser consultadas	37
VI.2 Inventario y análisis de las medidas administrativas del Ministerio de Educación que deben ser consultadas	38
VI.3 Inventario y análisis de las medidas administrativas del Ministerio de Educación que no requieren ser consultadas	43
VI.4 Propuesta sobre las acciones normativas que deberá adoptar el Ministerio de Educación para garantizar la implementación de los procedimientos de consulta previa por cada medida administrativa seleccionada	58
<b>VII. Conclusiones</b>	<b>67</b>
<b>VIII. Recomendaciones</b>	<b>71</b>
<b>IX. Anexos</b>	<b>74</b>
<b>X. Bibliografía</b>	<b>109</b>

# Presentación

La Cooperación Alemana, implementada por la GIZ, está ejecutando el proyecto “Promoviendo la Implementación del Derecho a la Consulta Previa” cuya contraparte es la Defensoría del Pueblo del Perú. Un eje de este proyecto está orientado a que la Defensoría del Pueblo cuente con toda la información relevante y actualizada que requiere para la ejecución de sus tareas con respecto a la supervisión de la implementación del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas.

La actividad principal de este componente es que la Defensoría del Pueblo pueda contar con una serie de informes que muestren el mapeo, inventario, sistematización y análisis de información relativos a las medidas administrativas y legislativas de los diferentes sectores del Ejecutivo, Congreso de la República y Gobiernos Regionales, a fin de supervisar y garantizar el respeto del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas.

Para ello se determinó la realización de 11 estudios de inventario y análisis de medidas administrativas y legislativas que deben ser consultadas en el marco de la Ley N°29785. Para el logro de este objetivo, la Cooperación Alemana, implementada por la GIZ, solicitó la colaboración del Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), para que realice una convocatoria pública para seleccionar equipos de consultores para la elaboración de diez informes sobre la identificación de medidas administrativas que deben ser consultadas en el marco de la Ley antes referida, en los siguientes sectores:

- Ministerio de Energía y Minas, subsector energía, y la empresa PerúPetro S.A.
- Ministerio de Energía y Minas, subsector minería, y el Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones
- Ministerio de Agricultura, subsectores agrario, forestal y fauna silvestre
- Ministerio del Ambiente y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas

- Autoridad Nacional del Agua
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Cultura
- Gobiernos Regionales de Cusco, Loreto y San Martín

Y un informe para la identificación de medidas legislativas formuladas por el Congreso de la República que deben ser consultadas en el marco de la Ley N° 29785.

Se debe precisar que los estudios no son ni recogen ninguna postura defensorial, no son documentos defensoriales, sino solo un insumo que la Defensoría del Pueblo podrá considerar para su trabajo de supervisión para la implementación del proceso de derecho a la consulta previa.

Asimismo, debido a que los resultados de los estudios aportan al debate una metodología para identificar las medidas administrativas y legislativas susceptibles de ser consultadas y brindar criterios para identificar lo que es una afectación directa, creemos que son insumos importantes, asimismo, para otros actores como son las autoridades de los diferentes ministerios y oficinas descentralizadas, gobiernos regionales, organizaciones indígenas, cooperación técnica internacional y sociedad civil en general.

El CIES agradece a la GIZ por su confianza y apoyo al equipo de profesionales por su dedicación y esfuerzo para el desarrollo de estos estudios. Se complace en compartir estos resultados que servirán para promover consensos, aportar al diseño de programas y a un debate más profundo sobre los aspectos técnicos para una adecuada implementación de la consulta previa en el Perú.

Lima, octubre de 2013

**Javier Portocarrero Maisch**  
Director Ejecutivo CIES

**Xavier Gordillo Carrillo**  
Director Adjunto CIES

# I. Resumen Ejecutivo

El informe final sobre del *“Inventario y análisis de las medidas administrativas del Ministerio de Educación (MINEDU) que deberán ser consultadas en el marco de la ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los pueblos indígenas”* se formuló a pedido de la Defensoría del Pueblo, CIES y GIZ con el objetivo de identificar las referidas medidas administrativas susceptibles de procesos de consulta previa, de manera tal que la Defensoría del Pueblo pueda supervisar y garantizar el respeto del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas en dicha instancia.

PAR desarrolló una metodología que permite reconocer las medidas que son susceptibles de ser consultadas. Esta metodología consta de cinco pasos importantes. El primero consistió en la recopilación, sistematización y revisión de los recursos normativos y material bibliográfico especializados disponibles, acerca del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas, su aplicación y los criterios de pertenencia para que una medida fuese, o no, consultable. La información recopilada y sistematizada permitió comprender el funcionamiento del proceso de consulta y sus requisitos.

El segundo paso consistió en la formulación de una matriz para la identificación de las medidas administrativas que se derivan de los procedimientos administrativos contemplados en el TUPA del MINEDU susceptibles de ser objeto de procesos de Consulta Previa. La matriz, está dividida en dos pasos: el primero permite identificar si la medida administrativa tiene relación con algún derecho colectivo indígena; el segundo, si hay un cambio en la situación jurídica de los pueblos indígenas o un cambio en el ejercicio de sus derechos colectivos de darse una posible aprobación de la medida identificada. De identificarse alguno de los dos

últimos supuestos mencionados, se concluye que la medida administrativa debe ser objeto de un proceso de consulta a los pueblos indígenas.

El tercer paso consistió en la preparación y realización de entrevistas a actores gubernamentales (funcionarios del MINEDU) y a actores de la sociedad civil; con el fin de afirmar y complementar la información conseguida mediante la investigación de fuentes secundarias a través de las experiencias de los entrevistados.

El cuarto paso consistió en sostener reuniones con el equipo de la Defensoría del Pueblo y GIZ con el fin de obtener retroalimentación y validación de los productos parciales y avances en la formulación del informe final.

El quinto paso consistió en la elaboración del plan de trabajo<sup>1</sup> y el informe preliminar de inventario y sistematización y análisis de información de las medidas administrativas que deben ser consultadas por el Ministerio de Educación. Los documentos recibieron apuntes y observaciones de Defensoría del Pueblo y GIZ, los cuales fueron tomados en cuenta para precisar algunos aspectos de la investigación. Concluido el proceso de recopilación, sistematización y análisis de la información, se procedió a la redacción del presente Informe como último producto de la consultoría.

Con relación a las medidas administrativas objeto de análisis de la presente investigación, de acuerdo con lo solicitado por el equipo de la Defensoría y el CIES, ésta se circunscribe a las medidas administrativas del MINEDU que se encuentran en su TUPA – es decir, todos los procedimientos de iniciativa de parte requeridos por los administrados para satisfacer sus intereses

1 Los pasos que se explicitan en este documento son los seguidos por los consultores en orden de realizar la investigación y producción final de este informe. En tal sentido, recogen lo estipulado en el TDR de la consultoría (plan de trabajo) y lo incluye en la dinámica de la investigación (pasos seguidos).

o derechos mediante el pronunciamiento de cualquier órgano de la entidad. Por tanto, no son objeto de la presente investigación, las medidas administrativas del MINEDU que emanan de (i) los actos de administración interna del MINEDU destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios; (ii) los comportamientos y actividades materiales del MINEDU; (iii) actos normativos del MINEDU; ni, (iv) los contratos que celebre el MINEDU con terceros.

La investigación abarca un total de setenta y un (71) medidas administrativas del TUPA del MINEDU. De dicho total, y en aplicación de la metodología de investigación planteada, solo seis (06) medidas administrativas son susceptibles a procesos de consulta previa. Dichas medidas son las siguientes:

- (i) Autorización de Programas de capacitación, actualización y especialización (Estudios de Post - Título);
- (ii) Autorización de Programas de Segunda Especialización (Estudios de Post – Título);
- (iii) Autorización u oficialización de material educativo para la enseñanza de las artes y los deportes;
- (iv) Creación y autorización de funcionamiento de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados;
- (v) Autorización para nuevas carreras, o programas, incluyendo las de carácter experimental; y,
- (vi) Aprobación de proyectos de arquitectura de locales educativos no estatales.

En los cinco primeros casos, el derecho colectivo que puede ser afectado por las medidas administrativas es el derecho a la educación intercultural bilingüe. En la última de las medidas administrativas mencionadas, se afectaría el derecho colectivo al territorio. En las sesenta y cinco (65) medidas administrativas restantes, no se encontró que puedan generar una afectación directa a los derechos colectivos de pueblos indígenas.

Como parte de las conclusiones arribadas en esta investigación, se debe destacar que la Consulta Previa es un derecho y un instrumento para la participación en las decisiones estatales sobre todos los asuntos que les conciernen a los pueblos indígenas, conforme con los derechos colectivos que les son reconocidos. Su adecuado ejercicio permitirá garantizar una gestión

gubernamental intercultural que reconozca y respete la diversidad cultural y asegure que los pueblos indígenas puedan aportar, desde su cultura y cosmovisión, a un país más justo, participativo y solidario. En ese contexto, la implementación de la Ley N° 29785, “Ley del derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)”, constituye un reto fundamental que el Estado peruano debe enfrentar de manera conjunta con los pueblos indígenas.

En este escenario, el MINEDU tiene un doble papel: por un lado, debe garantizar que las medidas administrativas que se encuentran en el ámbito de su competencia sean materia de procesos de consulta previa; y, además, en tanto es el órgano rector del sector educativo, debe ejercer un rol protagónico para contribuir con la implementación de los procesos de consulta previa en dicho sector.

Conforme con ello, el informe recomienda hacer seguimiento a la labor de la Dirección General de Educación Intercultural Bilingüe y Rural– DIGEIBIR, por ser la unidad orgánica clave dentro del Ministerio de Educación para asegurar la adecuada implementación del derecho a la consulta y garantizar el ejercicio del derecho a la educación intercultural bilingüe.

Asimismo, se recomienda construir una metodología para la identificación de las medidas administrativas que sean susceptibles de afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas, conforme lo establece el artículo 9 de la ley de consulta previa y el artículo 3, literal b) de su reglamento. Ello puede contribuir a una aplicación uniforme y sistémica sobre cómo identificar dichas medidas, labor fundamental para la implementación del derecho por tratarse de la primera etapa del proceso de consulta. Se sugiere tomar en consideración la metodología planteada en la sección IV.2 del presente informe, discutirla y validarla con otros actores involucrados en la materia, y con especial énfasis con el Viceministerio de Interculturalidad, órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo.

Finalmente, el informe contiene un conjunto de propuestas para asegurar un adecuado ejercicio del dere-

cho de consulta previa, las cuales podrían ser tomadas en cuenta por la Defensoría del Pueblo para que dicte lineamientos sobre cómo las entidades de la administración pública deben implementar los procesos de consulta previa sin afectar su ejercicio. Entre algunas recomendaciones, desarrolladas de manera más amplia hacia el final del presente informe, destacan: diseñar una metodología para la identificación de las medidas administrativas que sean susceptibles de afectar directamente los derechos de los pueblos indígenas; hacer un seguimiento exhaustivo de la labor de la Dirección

General de Educación Bilingüe Intercultural – DIGEIBIR, al ser la encargada de formular, proponer, normar, y orientar la política nacional de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural, sus etapas, niveles, modalidades, ciclos, y programas del sistema educativo nacional estableciendo las coordinaciones necesarias con las instancias de gestión educativa descentralizada; así como hacer una evaluación integral de cómo se debe llevar a cabo todo el proceso de consulta a fin de proponer un modelo de proceso que no limite u obstaculice el ejercicio de este derecho.

## II. Antecedentes

La Defensoría del Pueblo viene desarrollando una línea de actuación a favor de los derechos de los pueblos indígenas en el Perú y, en particular, del derecho a la consulta previa contemplado en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (El Convenio), la Ley N° 29785, Ley del derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (La Ley de consulta previa) y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 001-2012-MC (El Reglamento).

La Defensoría del Pueblo realiza estas acciones en cumplimiento de su mandato constitucional de defensa de derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal y de la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

Este proyecto se realiza con el apoyo de la cooperación técnica que la Defensoría del Pueblo recibe de la República Federal Alemana, a través del Proyecto “Apoyo a la Defensoría del Pueblo Peruana en la Implementación del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios como Aporte a la Prevención de Conflictos”. Se espera que la Defensoría del Pueblo pueda contar con toda la información relevante y actualizada para la supervisión de la implementación del derecho a la consulta previa.

A su vez, la *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) solicitó la colaboración del

Consortio de Investigación Económica y Social (CIES), para que, en el marco de la cooperación técnica con la Defensoría del Pueblo, realice una convocatoria que, entre otros aspectos, incluya la contratación del “servicio de consultoría para que la Defensoría del Pueblo, a través de su Programa de Pueblos Indígenas, cuente con un mapeo, inventario, sistematización y análisis de información relativos a las medidas administrativas del MINEDU, que deben ser consultadas al amparo del Convenio 169 de la OIT, la Constitución y la Ley N° 29785, a fin de supervisar y garantizar el respeto del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas”.

De acuerdo con la relación de resultados de dicha convocatoria –publicada en la página web del CIES<sup>2</sup>–, PAR– Instituto de Políticas Públicas, Regulación y Desarrollo Sostenible, organización dedicada al estudio, formulación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas y la gestión pública, resultó la institución ganadora de la convocatoria antes mencionada.

El presente documento contiene el inventario y análisis de las medidas administrativas que se derivan de los procedimientos administrativos del Ministerio de Educación que deberán ser consultadas en el marco de la Ley N° 29785, de acuerdo con los Términos de Referencia, el Plan de Trabajo presentado y aprobado, así como las sugerencias y comentarios recibidos en las diversas reuniones de trabajo sostenidas con las entidades convocantes.

2 Ver: <http://cies.org.pe/files/documents/files/defensoria/resultado-ganadores.pdf>.

### III. Objetivo de la consultoría

La Ley de Consulta Previa establece que son objeto de procesos de consulta previa, las medidas legislativas y administrativas que puedan generar una afectación directa sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Con relación a dicho grupo de medidas estatales, y de acuerdo con los términos de referencia de la consultoría y la información brindada en reuniones sostenidas con el equipo de la Defensoría del Pueblo y el CIES, la presente investigación se centra tan solo en evaluar si las medidas administrativas que se derivan de los procedimientos administrativos del MINEDU<sup>3</sup> contemplados en su Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), deberían ser objeto de procesos de consulta previa, considerando que el Convenio N° 169 de la OIT establece que los Estados deberán adoptar “medidas para garantizar a los miembros de pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional” (artículo 26) y conforme con ello, “los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas,

sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales” (artículo 27.1).

El objetivo así de esta investigación será brindar a la Defensoría del Pueblo un Informe de Inventario y análisis de las referidas medidas administrativas que podrían ser sometidas a consulta previa, con el fin de que, posteriormente pueda supervisar y garantizar el respeto del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas.

Es preciso señalar que si bien no son objeto de la presente investigación las medidas administrativas del MINEDU que emanan de (i) los actos de administración interna del MINEDU destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios; (ii) los comportamientos y actividades materiales del MINEDU; (iii) actos normativos del MINEDU; ni, (iv) los contratos que celebre el MINEDU con terceros; ello no descarta que puedan efectivamente encontrarse supuestos de medidas susceptibles de ser consultadas. Por lo señalado, corresponderá a otras instancias realizar de manera complementaria al presente trabajo, aquellos esfuerzos por evaluar si las medidas administrativas no consideradas en la investigación, son o no objeto de procesos de consulta previa.

3 Mediante reuniones de trabajo de fecha 21 de noviembre de 2012 y 19 de diciembre de 2012, el equipo de la Defensoría del Pueblo y del CIES precisó que los alcances de la investigación se circunscriben a la evaluación de los procedimientos administrativos contemplados en los TUPA de cada una de las entidades gubernamentales bajo estudio. En ese sentido, la presente investigación solo contempla el análisis de las medidas administrativas que se derivan de los procedimientos administrativos contemplados en el TUPA del MINEDU.

## IV. Metodología de la investigación

De acuerdo con los términos de referencia de la consultoría, se definieron las siguientes acciones a desarrollar para la elaboración del presente Informe Final:

1. Recopilación, sistematización y revisión de la información vinculada al derecho a la consulta previa y los procedimientos administrativos del MINEDU susceptibles de ser objeto de procesos de consulta previa.
2. Elaboración de una matriz para la identificación de las medidas administrativas que se derivan de los procedimientos administrativos contemplados en el TUPA del MINEDU susceptibles de ser objeto de procesos de consulta previa.
3. Elaboración de herramientas para la realización de entrevistas a actores claves y sistematización del funcionamiento del proceso de consulta previa.
4. Participación en reuniones de trabajo con el equipo de la Defensoría del Pueblo y GIZ para efectuar el seguimiento, retroalimentación y validación final de los productos.
5. Elaboración de plan de trabajo y el informe preliminar de inventario y sistematización y análisis de información de las medidas administrativas que deben ser consultadas por el MINEDU<sup>4</sup>.

A continuación, se presenta el detalle de cada uno de los pasos realizados para la formulación del informe.

### IV.1 Recopilación, sistematización y revisión de la información vinculada al derecho a la consulta previa y los procedimientos administrativos susceptibles de ser objeto de procesos de consulta previa

Se realizó la revisión, recopilación y sistematización de un conjunto de normas y documentos especializados en la materia, considerados relevantes. Los documentos revisados se clasifican en cuatro grupos, de acuerdo con su contenido y procedencia.

La información revisada posibilitó conocer el contenido de las normas disponibles en materia educativa y en materia de derechos colectivos indígenas. Se pudo esclarecer los componentes del sector; a saber, Ministerio de Educación, Direcciones Regionales de Educación, Unidades de Gestión Educativa Local e Instituciones Educativas; las funciones del MINEDU de acuerdo con la Ley General de Educación, su Ley Orgánica y su Reglamento de Organización y Funciones; y, los actos administrativos bajo su ámbito conforme con lo establecido en su Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA.

Los siguientes gráficos y cuadros muestran la estructura orgánica y las principales funciones del Ministerio de Educación.

---

4 Los pasos que se explicitan en este documento son los seguidos por los consultores en orden de realizar la investigación y producción final de este informe. En tal sentido, recogen lo estipulado en el TDR de la consultoría (plan de trabajo) y lo incluye en la dinámica de la investigación (pasos seguidos).

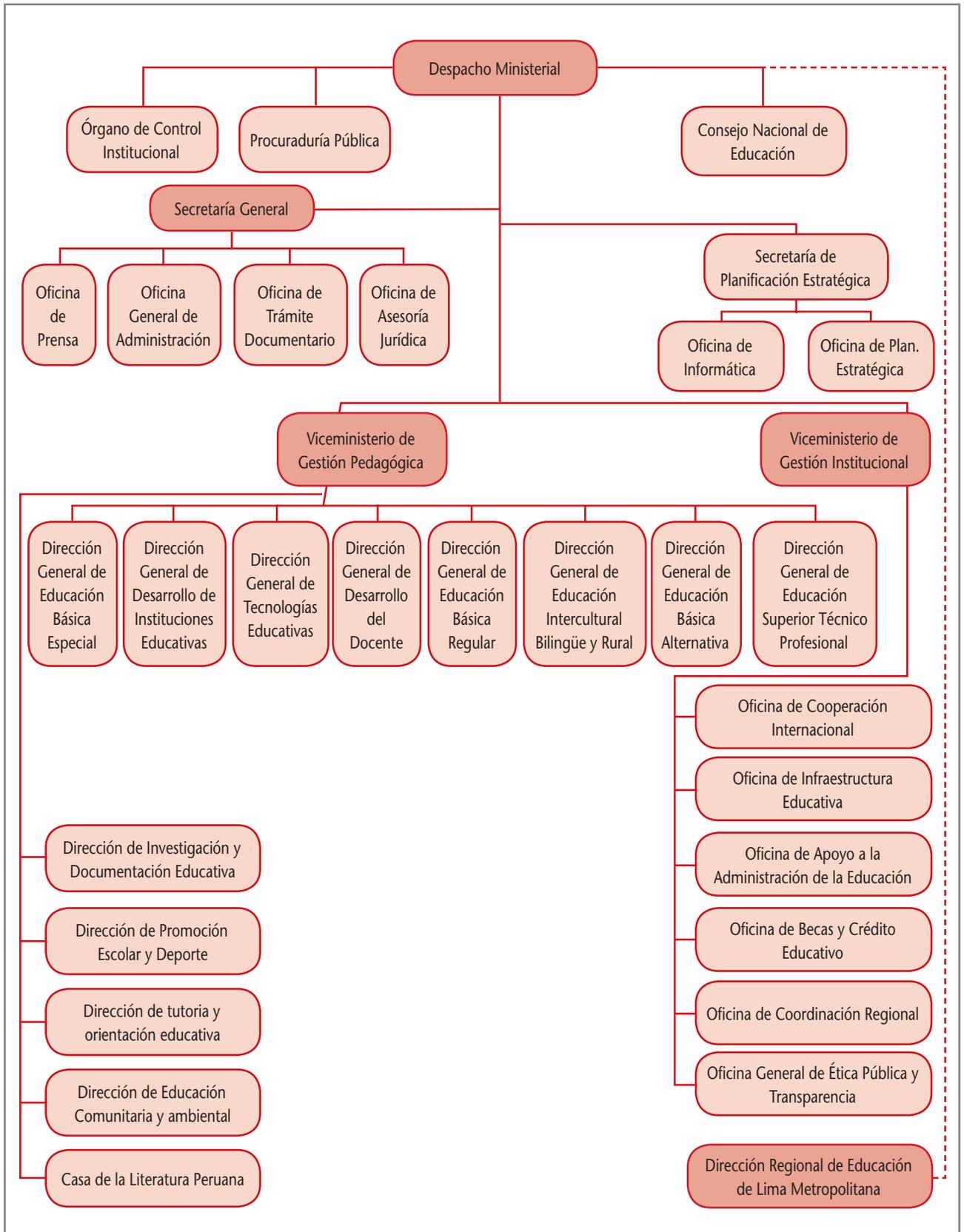
## Cuadro Resumen N° 1

### DOCUMENTOS REVISADOS

<b>1. Normas de carácter general:</b>
1.1 Constitución Política del Perú
1.2 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
1.3 Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo
<b>2. Normas del sector educación:</b>
2.1 Ley N° 28044, Ley General de Educación
2.2 Decreto Ley N° 25762, Ley Orgánica del Ministerio de Educación
2.3 Decreto Supremo N° 006-2012-ED, Reglamento de Organización y Funciones y Cuadro para Asignación de Personal del Ministerio de Educación
2.4 Decreto Supremo N° 011-2012-ED, Reglamento de la Ley General de Educación
2.5 Decreto Supremo N° 016-2004-ED, Texto Único de Procedimientos Administrativos del Ministerio de Educación y modificaciones
2.6 Ley N° 27818, Ley de Educación Bilingüe Intercultural
2.7 Ley N° 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú
2.8 Resolución Ministerial N° 0008-2012-ED, Crean el Registro Nacional de Instituciones Educativas de Educación Intercultural Bilingüe del Perú
<b>3. Normas en materia de derechos de pueblos indígenas:</b>
3.1 Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo.
3.2 Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
3.3 Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.
3.4 Decreto Supremo N° 001-2012-MC, Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.
<b>4. Informes y documentos especializados:</b>
4.1 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. 2012. Informe Defensorial N° 152: Aportes para una Política Nacional de Educación Intercultural Bilingüe a favor de los Pueblos Indígenas del Perú. Lima.
4.2 MINISTERIO DE EDUCACIÓN. 2012. Hacia una educación intercultural bilingüe de calidad, propuesta pedagógica.
4.3 MINISTERIO DE EDUCACIÓN. 2007. Proyecto Educativo Nacional al 2012, la educación que queremos para el Perú.
4.4 Actas de la Comisión Nacional de Educación Intercultural Bilingüe - CONEIB.
4.5 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 2003. Convenio Número 169 sobre pueblos indígenas y tribales: un manual.
4.6 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 2009. Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica, una guía sobre el Convenio N°. 169 de la OIT.
4.7 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2009. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales.
4.8 COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. 1999. Observación General N° 13.
4.9 FUNDACIÓN TUKUI SHIMI. 2010. Manual básico sobre la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.
4.10 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. 2010. Sentencia recaída en el expediente N° 0022-2009-PI/TC, demanda de inconstitucionalidad interpuesta por Gonzalo Tuanama Tuanama, en representación de más de 5000 ciudadanos contra el Decreto Legislativo N° 1089.
4.11 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. 2010. Sentencia recaída en el expediente N° 05427-2009-PC/TC, recurso de agravio constitucional interpuesto por la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva (AIDSESEP) contra la sentencia de la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 593, su fecha 4 de junio de 2009, que declaró improcedente la demanda de cumplimiento de autos.
4.12 OFICINA EN COLOMBIA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. El derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, libre e informada, una guía de información y reflexión para su aplicación desde la perspectiva de los Derechos Humanos.
4.13 CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. 2012. Sentencia C-317/12, Demanda de inconstitucionalidad contra el Acto Legislativo 05 de 2011, "por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones".
4.14 RODOLFO STAVENTHAGEN. Los pueblos indígenas y sus derechos, Informes temáticos del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas.

Elaboración: PAR.

**Gráfico N° 1**  
**ORGANIGRAMA DEL MINEDU**



Fuente: Ministerio de Educación.  
Elaboración: PAR.

## Cuadro Resumen N° 2

### CUADRO RESUMEN DE FUNCIONES DEL MINEDU

<b>Definición</b>	Órgano del Gobierno Nacional que formula las políticas nacionales en materia de educación, deporte y recreación, en armonía con los planes del desarrollo y la política general del Estado; supervisa y evalúa su cumplimiento y formula los planes y programas en materias de su competencia.
<b>Finalidad</b>	Definir, dirigir y articular la política de educación, recreación y deporte, en concordancia con la política general del Estado.
<b>Ámbito</b>	Nacional
<b>Funciones</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Definir, dirigir, regular y evaluar, en coordinación con las regiones, la política educativa y pedagógica nacional y establecer políticas específicas de equidad.</li> <li>b) Formular, aprobar, ejecutar y evaluar, de manera concertada, el Proyecto Educativo Nacional y conducir el proceso de planificación de la educación.</li> <li>c) Elaborar los diseños curriculares básicos de los niveles y modalidades del sistema educativo, y establecer los lineamientos técnicos para su diversificación.</li> <li>d) Diseñar programas nacionales de aprovechamiento de nuevas tecnologías de información y comunicación, coordinando su implementación con los órganos intermedios del sector.</li> <li>e) Organizar programas especiales de apoyo al servicio educativo que sirvan para compensar las desigualdades y lograr equidad en el acceso, procesos y resultados educativos. Se crean en función de la dinámica y necesidades sociales específicas.</li> <li>f) Dirigir el Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente del magisterio en coordinación con las instancias regionales y locales.</li> <li>g) Dirigir el Programa Nacional de Investigación Educativa en articulación con las instituciones especializadas en la materia y con las Direcciones Regionales de Educación.</li> <li>h) Definir las políticas sectoriales de personal, programas de mejoramiento del personal directivo, docente y administrativo del sector e implementar la carrera pública magisterial.</li> <li>i) Liderar la gestión para conseguir el incremento de la inversión educativa y consolidar el presupuesto nacional de educación, así como los planes de inversión e infraestructura educativa.</li> <li>j) Establecer un plan nacional de transparencia en la gestión que consolide una ética pública.</li> <li>k) Implementar un sistema de información para la toma de decisiones estratégicas.</li> <li>l) Coordinar con los organismos encargados de operar el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa, los procesos de medición y evaluación de logros de aprendizaje en los términos establecidos por ley, así como su difusión.</li> <li>m) Promover una evaluación formativa que motive el desarrollo integral del estudiante, de acuerdo a los principios y fines de la educación establecidos por la presente ley.</li> <li>n) Asegurar, desde una perspectiva intersectorial en una acción conjunta con los demás sectores del Gobierno Nacional, la atención integral de los estudiantes para garantizar su desarrollo equilibrado.</li> <li>o) Fortalecer el funcionamiento de los Organismos Públicos Descentralizados y regular la relación de éstos con el MINEDU.</li> <li>p) Establecer los lineamientos básicos para garantizar la participación de la sociedad civil en la orientación y mejoramiento de la educación.</li> <li>q) Concertar y promover la cooperación nacional e internacional técnica y financiera para el mejoramiento de la educación.</li> </ul>
<b>Instrumento de gestión educativa</b>	El <u>Proyecto Educativo Nacional (PEN)</u> es el conjunto de políticas que dan el marco estratégico a las decisiones que conducen al desarrollo de la educación. Se construye y desarrolla en el actuar conjunto del Estado y de la sociedad, a través del diálogo nacional, del consenso y de la concertación política, a efectos de garantizar su vigencia. Su formulación responde a la diversidad del país.

Fuente: Ley General de Educación.

Elaboración: PAR.

Con relación a los derechos de los pueblos indígenas, se logró profundizar en el estudio del proceso de consulta previa y su aplicación como mecanismo para garantizar a través de la actuación del Estado, el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Debido a que la presente investigación analiza las medidas administrativas del Ministerio de Educación –contempladas en su TUPA– que podrían ser susceptibles de procesos de consulta previa; se consideró priorizar el estudio del derecho colectivo de los pueblos indígenas a la educación. No obstante, en los casos en que se identificó que una de las medidas administrativas del MINEDU tuviera una relación directa con otros derechos colectivos afectados –como el derecho a la identidad cultural o el derecho al uso del propio idioma– éstos también fueron analizados a fin de determinar si dicha relación implicaría una afectación directa a dichos derechos.

Producto de la recolección, revisión y sistematización de la información, se elaboró una matriz para evaluar qué procedimientos administrativos del MINEDU deben ser objeto de procesos de consulta previa. Dicha matriz permitió establecer una metodología clara para identificar dichos procedimientos administrativo. Asimismo, permitió la formulación de las guías de entrevistas, así como para su aplicación.

#### **IV.2 Elaboración de una matriz para la identificación de las medidas administrativas que se derivan de los procedimientos administrativos contemplados en el TUPA del MINEDU susceptibles de ser objeto de procesos de consulta previa**

Conforme se ha señalado, el objeto de la presente investigación es determinar las medidas administrativas que se derivan de los procedimientos administrativos contemplados en el TUPA del MINEDU que son susceptibles de ser objeto de procesos de consulta previa. En vista de ello, es pertinente recurrir a la Ley N° 27444,

“Ley del Procedimiento Administrativo General” y a la Ley N° 29785, “Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo”, a fin de tener una mayor precisión sobre el objeto de estudio y los elementos que la normatividad establece para que se lleven a cabo procesos de consulta previa.

Por un lado, la Ley N° 27444 establece en su artículo 37, literal a) que el TUPA comprende “todos los procedimientos de iniciativa de parte requeridos por los administrados para satisfacer sus intereses o derechos mediante el pronunciamiento de cualquier órgano de la entidad, siempre que esa exigencia cuente con respaldo legal, el cual deberá consignarse expresamente en el TUPA”. En otras palabras, los TUPA contienen los procedimientos administrativos solicitados por los administrados conducentes a la emisión de actos administrativos. Como se recuerda, el artículo 1 de la Ley N° 27444 define a los actos administrativos como:

*“las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta”. Con respecto de esta definición, Juan Carlos Morón Urbina afirma que los elementos del acto administrativo que la Ley ha establecido son seis<sup>5</sup>:*

- 1.1 Una declaración de cualquiera de las entidades.
- 1.2 Destinada a producir efectos jurídicos externos.
- 1.3 Recae en derechos, intereses y obligaciones de los administrados.
- 1.4 En una situación concreta.
- 1.5 En el marco del derecho público.
- 1.6 Puede tener efectos individualizados o individualizables.

En ese sentido, la investigación se circunscribe a los procedimientos administrativos contemplados en el

5 Morón, Juan Carlos. “Los actos administrativos en la Ley del Procedimiento Administrativo General”.

TUPA del MINEDU destinados a la emisión de actos administrativos.

Ahora bien, a fin de identificar los pasos y requisitos para determinar en qué casos un procedimiento administrativo destinado a la emisión de un acto administrativo debe ser objeto de un proceso de consulta previa, es necesario revisar la Ley N° 29785. Al respecto, el artículo 2 de la citada Ley define el derecho a la consulta previa de la siguiente manera:

*“Es el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afectan directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos”.*

Para el ejercicio de este derecho procedimental, el Título III de la Ley N° 29785, –“Etapas del proceso de consulta”– ha previsto siete etapas mínimas que deben llevarse a cabo, una seguida de la otra:

**“Artículo 8.- Etapas del proceso de consulta**  
*Las entidades estatales promotoras de la medida legislativa o administrativa deben cumplir las siguientes etapas mínimas del proceso de consulta:*

- a) *Identificación de la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta.*
- b) *Identificación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados.*
- c) *Publicidad de la medida legislativa o administrativa.*
- d) *Información sobre la medida legislativa o administrativa.*
- e) *Evaluación interna en las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas u originarios sobre la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente.*

- f) *Proceso de diálogo entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas u originarios.*
- g) *Decisión”.*

En lo que respecta a la primera etapa –identificación de medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta– la Ley establece lo siguiente:

**“Artículo 9.- Identificación de las medidas objeto de consulta**

*Las entidades estatales deben identificar, bajo responsabilidad, las propuestas de medidas legislativas o administrativas que tienen una relación directa con los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, de modo que, **de concluirse que existiría una afectación directa a sus derechos colectivos, se proceda a una consulta previa** respecto de tales medidas” (resaltado agregado).*

Sumado a ello, el reglamento de la Ley de Consulta Previa define a una “afectación directa” en los siguientes términos:

**“Artículo 3.- Definiciones (...)**

b) *Afectación Directa.- Se considera que una medida legislativa o administrativa **afecta directamente** al o los pueblos indígenas **cuando** contiene aspectos que **pueden producir cambios** en la situación jurídica o en el ejercicio de los derechos colectivos de tales pueblos” (subrayado agregado y resaltado agregados).*

Como se desprende del marco normativo antes citado, existe un conjunto de elementos que es necesario evaluar para concluir si una medida legislativa o administrativa es o no objeto de un proceso de consulta previa. En ese sentido, se presenta un glosario de términos que ayudará a explicar la secuencia de pasos que se deben seguir para analizar si los procedimientos administrativos contemplados en el TUPA del MINEDU deben ser objeto de procesos de consulta previa:

### Cuadro Resumen N° 3

## GLOSARIO DE TÉRMINOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS CONTEMPLADAS EN EL TUPA DEL MINEDU QUE DEBEN SER OBJETO DE PROCESOS DE CONSULTA PREVIA

Elemento	Definición
1. Medida administrativa	Acto administrativo producido como resultado de un procedimiento administrativo contemplado en el TUPA del MINEDU.
2. Derechos Colectivos de Pueblos Indígenas	Potestades y libertades que garantizan la existencia, bienestar, desarrollo y otras condiciones jurídicas de carácter colectivo de los pueblos indígenas, en su condición de pueblos.
3. Relación directa entre una medida administrativa y Derechos Colectivos de Pueblos Indígenas	Situación en la que una medida administrativa afecta directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Para su identificación, se debe analizar, caso por caso: (i) el objetivo de la medida administrativa; (ii) sus efectos jurídicos –los derechos que concederá a su titular y las obligaciones que se derivarán–; y (iii) si dichos efectos afectan directamente los derechos colectivos de pueblos indígenas.
4. Afectación Directa	Cambio en la situación jurídica o en el ejercicio de los derechos colectivos de pueblos indígenas cuyo origen es la adopción de una medida administrativa.
4.1 Cambio en la situación jurídica de pueblos indígenas u originarios	Cambio en la situación jurídica activa de los pueblos indígenas –es decir, en su calidad de titulares de derechos colectivos– originado por la adopción de una medida administrativa.
4.2 Cambio en el ejercicio del Derecho Colectivo de pueblos indígenas u originarios	Cambio en el goce o disfrute de derechos colectivos reconocidos a pueblos indígenas originado por la adopción de una medida administrativa.

Elaboración: PAR.

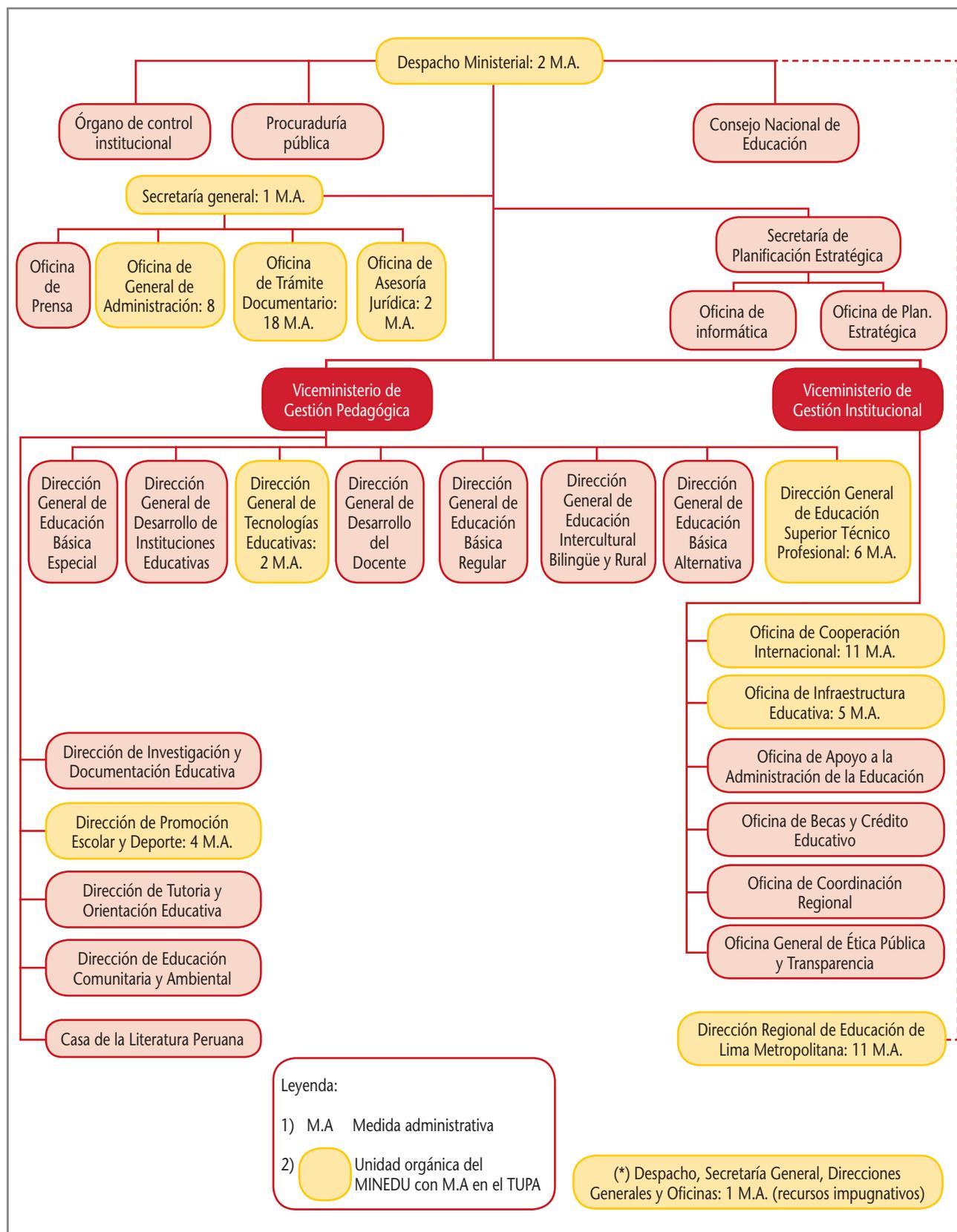
En primer lugar fue necesario revisar dicho instrumento de gestión y, para el caso de los procedimientos administrativos de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana –unidad orgánica desconcentrada del MINEDU que aún no concluye el proceso de descentralización– se revisó el TUPA que contiene los procedimientos administrativos que aplican las Direcciones Regionales de Educación en el resto del país<sup>6</sup>.

Se identificó un total de setenta y un (71) procedimientos administrativos. Tomando en consideración el organigrama del MINEDU, el siguiente gráfico muestra el número total de procedimientos administrativos que serán evaluados en cada una de las unidades orgánicas del MINEDU:

6 Los procedimientos administrativos de las Direcciones Regionales de Educación fueron aprobados mediante Resolución Ministerial N° 0070-2008-ED.

Gráfico N° 2

**UNIDADES ORGÁNICAS Y MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DEL MINEDU OBJETO DE ANÁLISIS**



Fuente: Ministerio de Educación.  
Elaboración: PAR.

Habiendo identificado las medidas administrativas materia de análisis se identificaron los derechos colectivos de los pueblos indígenas, a fin de determinar si las medidas administrativas materia de análisis tienen alguna relación con uno o más de derechos colectivos.

Los derechos colectivos son derechos específicos cuyos titulares son ciertos grupos humanos, y forman parte de los llamados “derechos de tercera generación”, entre los cuales se encuentran los derechos al desarrollo, a la paz, al patrimonio artístico y cultural, a un medio ambiente sano y los de los usuarios y consumidores.

Los derechos colectivos se distinguen de otros derechos de tercera generación (como es el caso de los derechos difusos) porque es posible determinar quiénes son los sujetos de derechos. Vale decir, no son difusos sino que sus titulares son grupos concretos e identificables. En el caso de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, ejercen su titularidad dichos pueblos. La Asamblea General de la ONU ha reconocido y reafirmado:

*“que los indígenas tienen sin discriminación todos los derechos humanos reconocidos en el derecho internacional, y que los pueblos indígenas poseen derechos colectivos que son indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral como pueblos”*<sup>7</sup>.

En esa línea, Grijalva afirma que los derechos colectivos son diversos más no opuestos a los derechos individuales:

“De hecho, los derechos colectivos incluyen derechos individuales en cuanto los grupos humanos que son sus titulares están formados por individuos y en cuanto crean condiciones para el ejercicio de derechos individuales. De este modo, por ejemplo, los derechos colectivos de los pueblos indígenas implican y protegen el derecho individual a la cultura de cada persona. El derecho colectivo a un medio ambiente sano ampara tanto la salud de la comunidad como la de cada uno

de los individuos que la forman. Sin embargo, los derechos colectivos son indivisibles; son derechos del grupo y de todos y cada uno de sus miembros individuales, pero nunca de solo uno o algunos de ellos, con abstracción del grupo”<sup>8</sup>.

Para tener una mayor precisión sobre cuáles son los derechos colectivos que se les reconoce a los pueblos indígenas, se ha recurrido a la revisión de dos instrumentos internacionales fundamentales: el Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Asimismo, se ha tomado en cuenta el análisis comparativo entre las referidas normas internacionales, realizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos –el cual se adjunta al final del informe– para presentar los siguientes derechos colectivos:

#### Cuadro Resumen N° 4 **DERECHOS COLECTIVOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

DERECHOS COLECTIVOS	
Convenio N° 169	Declaración ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas
1. Libre determinación de los pueblos indígenas.	
2. Derecho al idioma propio.	
3. Derecho a la cultura y el patrimonio cultural.	
4. Derecho a la tierra, los territorios y recursos naturales.	
5. Derecho a la identidad.	
6. Derecho a la consulta.	
7. Derecho a ejercer el sistema jurídico indígena y derechos ante la administración de justicia.	
8. Derecho a la niñez indígena.	
9. Derecho a la espiritualidad.	

Fuentes: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (2009)<sup>9</sup>.  
Elaboración: PAR.

7 ONU. “Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas”. Preámbulo.

8 Grijalva, Agustín. “¿Qué son los Derechos Colectivos”. En: <http://www.uasb.edu.ec/padh/centro/pdf1/GRIJALVA%20AGUSTIN.pdf>.

Habiendo logrado la identificación de las medidas administrativas del MINEDU recogidas en su TUPA, así como de los derechos colectivos de los pueblos indígenas; corresponde analizar si dichas medidas administrativas deben ser consultadas en el marco de la Ley N° 29785.

Al respecto, se deduce de las normas que para adoptar dicha decisión deben realizarse los siguientes pasos:

Paso 1: De acuerdo con el artículo 9 de la Ley N° 29785, se debe evaluar si la medida administrativa tiene una **relación directa** con derechos colectivos de pueblos indígenas.

Paso 2: De acuerdo con el artículo 9 de la Ley N° 29785 y el artículo 3, literal b) del reglamento de la referida Ley, de ser el caso que exista una relación directa entre la medida administrativa y uno o más derechos colectivos de pueblos indígenas, se debe evaluar si con la aprobación de la medida administrativa se podría generar una **afectación directa** a sus derechos colectivos. Para ello, se debe evaluar si:

Paso 2.1 La medida administrativa contiene aspectos que pueden producir "**cambios en la situación jurídica**" de los pueblos indígenas.

Paso 2.2 La medida administrativa contiene aspectos que pueden producir "**cambios en el ejercicio de los derechos colectivos**" de los pueblos indígenas.

Si como resultado del análisis del Paso 2 se puede concluir que la aprobación de la medida administrativa puede generar un cambio –sea en la situación jurídica de los pueblos indígenas o en el ejercicio de sus

derechos colectivos–, el Estado deberá someter dicha medida administrativa a un proceso de consulta previa.

Con el fin de tener más precisión sobre la aplicación de las normas vigentes, es necesario establecer con claridad qué significa:

- a) "relación directa" entre una medida administrativa y derechos colectivos de pueblos indígenas;
- b) cambios en la situación jurídica de pueblos indígenas; y,
- c) cambios en el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Con respecto a la **relación directa** entre una medida administrativa y los derechos colectivos de pueblos indígenas, se debe evaluar si la medida administrativa podría producir algún cambio en los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Ello consistiría en:

- (i) identificar el objetivo de la medida administrativa;
- (ii) identificar sus efectos jurídicos –los derechos que concederá a su titular y las obligaciones que se derivarán–; y
- (iii) evaluar si dichos efectos podrían cambiar en alguna forma los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Por ejemplo, si el MINEDU emitiera una resolución autorizando a una universidad a dictar cursos especializados dirigidos a pueblos indígenas, dicha decisión estaría directamente vinculada con dos elementos del derecho colectivo a la educación:

- Por un lado, estaría relacionado con el deber del Estado de adoptar medidas "para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles" – artículo 26 del Convenio N° 169; y,
- Por otro lado, con el deber del Estado relacionado a que "los programas y servicios de educación des-

9 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. "Cuadro comparativo entre el Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes y la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas". 2009, pp. 31 – 49. El documento puede ser revisado en: <http://www.oacnudh.org.gt/documentos/publicaciones/OIT.pdf>

tinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares y, deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales” – artículo 27.1 del Convenio N° 169 de la OIT.

Para llegar a dicha conclusión, se debe considerar **los efectos jurídicos de la decisión adoptada** –se autoriza a un tercero a dictar cursos especializados para pueblos indígenas– y se debe identificar qué derechos colectivos podrían estar directamente relacionados con esa decisión –en este caso, el derecho colectivo a la educación, en lo que respecta a la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, así como a que los servicios de educación sean desarrollados en cooperación con éstos, a fin de que dichos servicios respondan a sus intereses. Así, la relación entre la autorización y el derecho colectivo a la educación es directa debido a que los efectos de dicha autorización cambiarán el acceso a la educación superior –lo haría posible– y el tipo de educación que recibirá un pueblo indígena –podría o no ser desarrollado en cooperación con los pueblos indígenas.

Existiendo una relación directa, debemos continuar con el Paso 2, esto es, determinar si la relación directa implica una afectación directa de derechos colectivos de pueblos indígenas. Para ello, las normas desprenden dos supuestos: el cambio de la situación jurídica y el cambio en el ejercicio del derecho.

Con relación al **cambio en la situación jurídica** se ha recurrido a la teoría general del Derecho para tener claridad sobre el término “situación jurídica”. Juan Espinoza Espinoza afirma que:

*“el objeto de una relación jurídica está dado por un conjunto de deberes y derechos que surgen a consecuencia de ella. Estos deberes y derechos constituyen una situación jurídica en cada uno de los sujetos intervinientes, incluso podemos polarizarlas*

*y establecer situaciones jurídicas activas, o de poder y situaciones jurídicas pasivas, o de deber”<sup>10</sup>.*

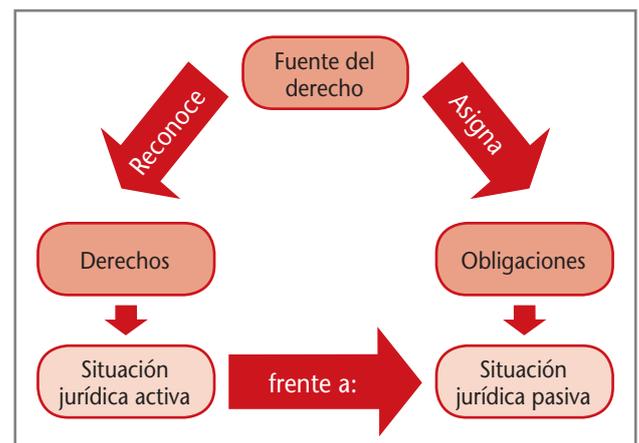
En ese sentido, el autor señala que una situación jurídica deberá considerarse en relación con otra u otras situaciones jurídicas, citando como ejemplos “la situación jurídica de padre en relación con la situación jurídica del hijo, la del comprador en relación a la de vendedor”<sup>11</sup>.

Por su parte, Marcial Rubio define una situación jurídica como:

*“El conjunto de derechos y deberes —determinados o eventuales—, que el Derecho atribuye a una persona colocada en ciertas condiciones”<sup>12</sup>.*

Conforme con ello, una situación jurídica se configura con el reconocimiento de derechos y obligaciones –reconocimiento que puede tener como origen la Constitución, las leyes, el establecimiento de una relación jurídica u otra fuente del Derecho. En la medida que se reconozcan derechos se configura una “situación jurídica positiva” de una persona frente a terceros, y en la medida en que se asignen obligaciones, una “situación jurídica pasiva” de una persona en favor de otros. El siguiente gráfico ayuda a explicar mejor este concepto:

### Gráfico N° 3 SITUACIÓN JURÍDICA



Elaboración: PAR.

10 Espinoza, Juan. “Derecho de las personas”, p. 40. Revisado en: <http://blog.pucp.edu.pe/media/avatar/670.pdf>.

11 Espinoza, Juan. *Op. Cit.* p. 39.

12 Rubio, Marcial. “El sistema jurídico: una introducción al Derecho”. Lima, 1984, p. 93.

Conforme con ello, y en lo que respecta a los procesos de consulta previa, los pueblos indígenas detentan una “situación jurídica activa” como consecuencia del reconocimiento estatal de sus derechos colectivos. A su vez, esta titularidad impondrá una situación jurídica pasiva para el Estado –como ente obligado a respetar los derechos colectivos y a garantizar la protección de dichos derechos. Ello se desprende del propio marco normativo:

*Artículo 3 de la Ley de Consulta Previa. Finalidad de consulta*

*“La finalidad de la consulta es alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios respecto a la medida legislativa o administrativa que les afectan directamente, a través de un diálogo intercultural que garantice su inclusión en los procesos de toma de decisión del Estado y la **adopción de medidas respetuosas de sus derechos colectivos**” (resaltado agregado).*

Así, encontramos que:

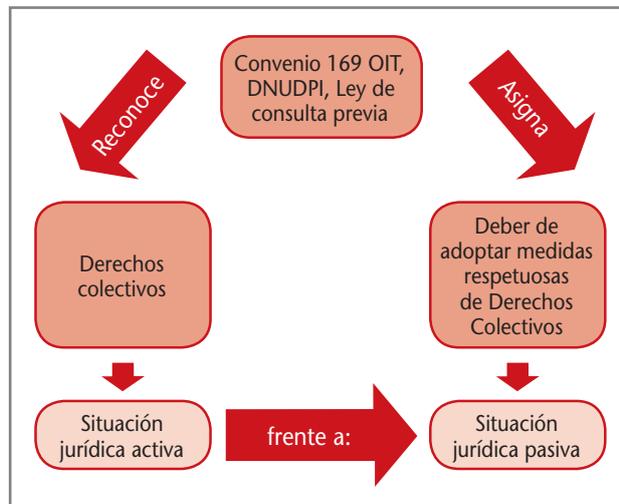
- Los pueblos indígenas tiene el derecho de que las medidas que adopte el Estado sean respetuosas de sus derechos colectivos.
- El Estado peruano tiene el deber de adoptar medidas que respeten los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Lo anterior puede ser mejor explicado a través del siguiente gráfico.

En ese sentido, cuando el artículo 9 de la Ley N° 29785 y el artículo 3, literal b) de su reglamento establecen el deber del Estado de analizar primero, si una medida administrativa tiene una relación directa con derechos colectivos, y luego, si en el marco de dicha relación se genera un cambio en la situación jurídica de pueblos indígenas; se entiende que se trata del cambio de una situación jurídica activa de los pueblos indígenas –por ser titulares de derechos colectivos– impuesto por el Estado.

Además, en tanto el mandato normativo implica que haya un cambio de la situación jurídica, dicho cambio

#### Gráfico N° 4 SITUACIÓN JURÍDICA ANTE DERECHOS COLECTIVOS DE PUEBLOS INDÍGENAS



Elaboración: PAR.

está referido a la posición que se tiene como titular del derecho colectivo frente a terceros; es decir, si la medida administrativa va a modificar la posición “activa” que se tiene, entonces dicha medida debería ser consultada. Ahora bien, el “cambio en la situación jurídica” no puede estar referido únicamente a la pérdida de la titularidad del derecho colectivo, sino también a ampliar las condiciones para su titularidad – lo cual también representará un cambio sobre las condiciones que permiten detentar la “situación jurídica activa”.

Es preciso señalar que en caso se trate de derechos individuales de integrantes de pueblos indígenas, si bien dichos derechos no podrán ser garantizados mediante la consulta previa, siempre quedarán activos otros mecanismos de tutela de derechos como son los procesos constitucionales, los procesos judiciales, entre otros.

En consecuencia, el cambio de la situación jurídica al que se refiere el artículo 3, literal b) del reglamento de la Ley de consulta previa implica que el proceso de consulta previa se deberá llevar a cabo siempre que la adopción de la medida administrativa signifique un cambio en la situación “activa” en la que se encuentren los pueblos indígenas respecto de sus derechos colectivos.

A modo de ejemplo, supongamos que con el fin de dar cumplimiento al mandato del artículo 28.3 del Convenio N° 169 que establece que los Estados deberán adoptar disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas, el MINEDU emite una resolución para oficializar el alfabeto de una lengua indígena. Siguiendo la metodología, en primer lugar, al analizar los efectos jurídicos de la medida administrativa sobre el derecho alegado, se encuentra que efectivamente los efectos de la medida recaen en el derecho al idioma propio (indígena), la forma en que es reconocida por terceros y la forma en que será preservado y promovido su desarrollo y práctica. En ese sentido, al realizar el análisis contemplado en el Paso II, se encuentra que la medida administrativa puede cambiar la titularidad del derecho, puesto que el MINEDU podría reconocer elementos que no corresponden a la lengua indígena, modificándola y, por tanto, estableciendo obligaciones sobre el pueblo titular de dicha lengua que radiquen en la adaptación de su lengua a estos nuevos elementos. Así, el reconocimiento de elementos ajenos a su lengua cambiará la “situación jurídica activa”, debiendo adecuarse ahora al erróneo reconocimiento. En este supuesto, será necesario realizar un proceso de consulta previa para garantizar que el reconocimiento de la lengua indígena no imponga cambios que alteren dicha lengua, los cuales cambiarían la “situación jurídica activa” del pueblo indígena.

El otro supuesto es que se produzca un “cambio en el ejercicio de derechos colectivos”, al respecto Orielson plantea la siguiente definición:

*“Ejercicio (De derechos, de acciones, etc.) n. m. Voz derivada de la latina exercitio ablativo, de exercitium; acto y efecto de ejercitar. Se llama ejercicio de un derecho o acción a la actuación de su contenido. Los derechos se ejercitan disfrutándolos de hecho (usándolos), haciéndoles valer contra tercero y disponiendo de ellos<sup>13</sup>”.*

En consonancia con esta definición, Cremades y Morant explican los límites del ejercicio de derechos subjetivos:

*“Se llama ejercicio de un derecho subjetivo a la actuación de su contenido. El ejercicio, en sentido amplio, tiene como fases o estados: el goce, la conservación, la seguridad o garantía y la defensa. Pero el ejercicio propiamente dicho es el constituido por el primero de aquellos, o sea, el goce pacífico y normal de los derechos. El ejercicio del derecho comprende, en principio, toda la extensión que el derecho subjetivo alcanza, hasta donde llega el contenido del mismo. (...)”*

*Los límites del derecho subjetivo marcan el ejercicio y la extensión del mismo, pudiendo ser inherentes al propio derecho, en cuyo caso hablamos de límites intrínsecos, o venir impuestos por derechos ajenos o normas concretas, en cuyo caso hablamos de límites extrínsecos<sup>14</sup>.*

Conforme con ello, se puede inferir que:

- (i) el ejercicio de un derecho es la facultad de gozar pacífica y normalmente toda su extensión;
- (ii) el ejercicio del derecho está limitado por su propio contenido;
- (iii) el ejercicio de un derecho también se puede ver limitado por terceros –en función de derechos concedidos o normas concretas.

Entonces, cuando el artículo 9 de la Ley N° 29785 y el artículo 3, literal b) de su Reglamento establecen que primero se debe analizar si existe una “relación directa” entre una medida administrativa y los derechos colectivos de los pueblos indígenas, y luego, si en el marco de dicha relación se genera un cambio en el ejercicio de derechos colectivos de pueblos indígenas; se entiende que dicho cambio está referido a la variación involuntaria del goce de dichos derechos por parte de los pueblos indígena impuesta por el Estado.

13 Orielson, Víctor. “El ABC del nuevo sistema acusatorio penal. Bogotá, Eco Ediciones, 2005, p. 320.

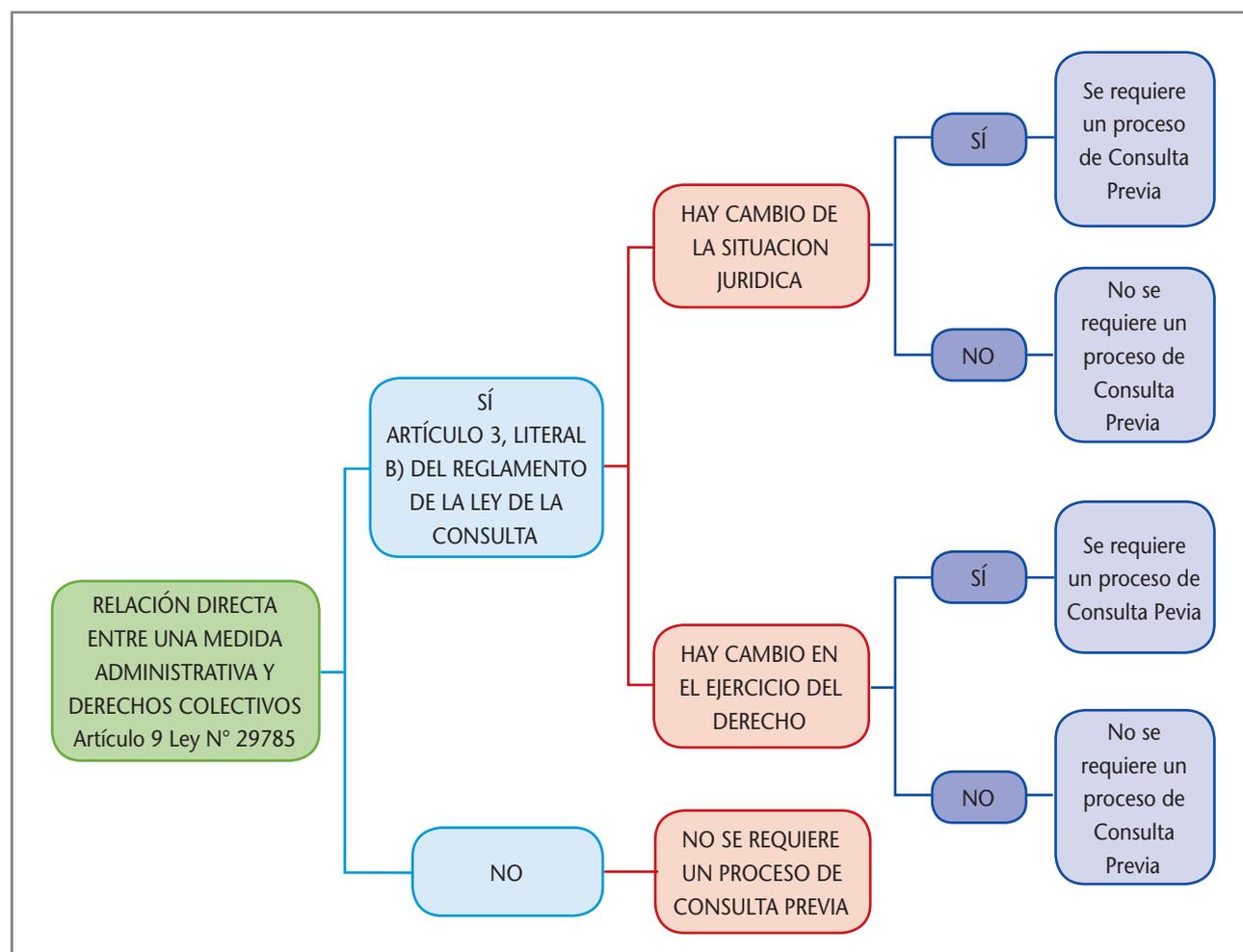
14 Cremades, Purificación y Jesús Morant. “Casos y apuntes de Derecho privado”. En: <http://www.difusionjuridica.com.bo/bdi/biblioteca/biblioteca/libro117/lib117-3.pdf>.

A modo de ejemplo, y siguiendo el de la oficialización de una lengua indígena, supongamos que el MINEDU lleva a cabo un proceso de consulta previa, luego del cual emite la resolución respectiva. En ese contexto, encontramos que el ejercicio del derecho a que se preserve la lengua indígena y se promueva su desarrollo y práctica—artículo 28.3 del Convenio N° 169—, viene siendo ejercido efectivamente. Sin embargo, luego de un período de diez años, el MINEDU decide revisar el alfabeto oficializado y considera que éste debe ser modificado. En ese escenario, en tanto la posible modificación del alfabeto puede conllevar a la modificación oficial de

la lengua, esto podría significar una forma de ejercicio distinto del derecho colectivo a la lengua originaria. Es decir, la medida administrativa podría variar la forma en que se viene ejerciendo el referido derecho, razón por la cual, una medida administrativa de este tipo debería ser objeto de un proceso de consulta previa.

Teniendo estos conceptos en mente, se formuló el siguiente flujograma que resume cada uno de los pasos antes descritos, de manera que sirviera de guía para el análisis de cada una de las medidas administrativas del MINEDU objeto de evaluación:

**Gráfico N° 4**  
**FLUJograma DE EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS**



Elaboración: PAR.

Sobre la base de todo lo anterior, y con el fin de realizar el análisis de cada una de las medidas administrativas forma ordenada, se elaboró la siguiente matriz:

### Matriz N° 1

## MATRIZ PARA EL ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS CONTENIDAS EN EL TUPA DEL MINEDU SUSCEPTIBLES DE PROCESOS DE CONSULTA PREVIA

Información general			PASO 1: Analizar si la medida administrativa tiene una relación directa con derechos colectivos			Paso2: Analizar si hay un cambio en:					
						2.1. Situación jurídica de pueblos indígenas			2.1. Ejercicio de derechos colectivos de pueblos indígenas		
Unidad orgánica	Medida Administrativa	Objetivo	Sí	No	Sustento	Sí	No	Sustento	Sí	No	Sustento

Elaboración: PAR.

### IV.3 Elaboración de herramientas para la realización de entrevistas a actores claves y sistematización del funcionamiento del proceso de consulta previa

Como parte de la investigación se propuso realizar un conjunto de entrevistas a actores claves del sector Educación, con los siguientes fines:

- (i) conocer con más precisión los avances del MINEDU en materia de consulta previa;
- (ii) aclarar los objetivos y procedimientos administrativos seguidos ante el MINEDU; y,
- (iii) nutrir la investigación a partir de la experiencia y perspectivas de los actores en materia educativa y cómo consideraban que el proceso de consulta se debía llevar a cabo; todo lo cual contribuyó a tener una mirada más crítica y constructiva.

Se identificaron las medidas administrativas del MINEDU que derivan en actos administrativos. Para ello, se recurrió al TUPA del MINEDU<sup>15</sup> y, para el caso de los procedimientos administrativos de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana –unidad orgánica adscrita al MINEDU debido que aún no se concluye el proceso de descentralización– se recurrió al TUPA que contiene los procedimientos administrativos que aplican las Direcciones Regionales de Educación en el resto del país<sup>16</sup>.

A partir de la identificación de los procedimientos administrativos comentados, se formularon dos instrumentos de recojo de información, aplicados según de dónde provenga el entrevistado, diferenciando si pertenecía al sector estatal o a la sociedad civil. Para los funcionarios del MINEDU se formuló una matriz para identificar: (i) el objetivo de la medida administrativa; (ii) en qué consiste el procedimiento administrativo recogido en el TUPA; y, (iii) si dicho procedimiento administrativo está vinculado con algún otro procedimiento del MINEDU (Ver cuestionario N° 01).

15 El TUPA del MINEDU fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2004-ED; se incorporaron procedimientos administrativos mediante Resolución Ministerial N° 0070-2008-ED y fue modificado por Decreto Supremo N° 0411-2011-ED. Una versión unificada del TUPA del MINEDU puede ser revisada en el siguiente enlace electrónico del portal electrónico del MINEDU: <http://www.minedu.gob.pe/tupa/>

16 Los procedimientos administrativos de las Direcciones Regionales de Educación fueron aprobados mediante Resolución Ministerial N° 0070-2008-ED.

## Cuestionario N° 1

### CUESTIONARIO APLICADO A FUNCIONARIOS DEL MINEDU

Unidad orgánica	Medida administrativa	Objetivo de la medida administrativa	¿En qué consiste el procedimiento administrativo?	¿Esta medida está relacionada con otras del MINEDU?

Elaboración: PAR.

En las entrevistas con actores de la sociedad civil, éstas estuvieron orientadas a nutrir la investigación con su experiencia y perspectivas sobre la implementación del derecho a la consulta previa en materia educativa. En ese sentido, se formuló una “Guía de entrevista” con el siguiente cuestionario.

## Cuestionario N° 02

### CUESTIONARIO APLICADO A ACTORES CLAVE DE LA SOCIEDAD CIVIL

1. En su experiencia ¿cuáles considera que son las principales dificultades que enfrentan los pueblos indígenas para asegurar su derecho a la educación? ¿Cuáles son las principales demandas de los pueblos indígenas en materia educativa?
2. Con la aprobación de la Ley de Consulta Previa, ¿cuál es el impacto de la aprobación de dicha norma para el sector educación?
3. ¿En qué casos una medida administrativa del Ministerio de Educación puede generar una afectación directa a los pueblos indígenas y qué derechos colectivos puede afectar?
4. ¿En qué casos las Direcciones Regionales de Educación, UGEL, Instituciones Educativas debe realizar procesos de consulta previa?
5. ¿Cuáles son los retos del Ministerio de Educación para garantizar el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas?

Elaboración: PAR.

Este cuestionario también fue aplicado a dos unidades orgánicas del MINEDU que si bien no tienen procedimientos administrativos contemplados en el TUPA, su

trabajo está relacionado con la atención de las demandas educativas de poblaciones indígenas: (i) Oficina de Coordinación Regional; y (ii) Dirección General de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural. Asimismo, como parte del proceso de entrevistas, se logró conversar con el Sr. Ever Cortez, Gerente encargado del Programa de Redes Rurales – Proyecto de Inversión Pública (PIP) en etapa de preinversión que viene implementando el MINEDU con miras a promover una educación rural de mejor calidad. La información recopilada en estas entrevistas es anexada al presente informe.

En suma, entre los meses de diciembre y febrero se sostuvieron diez (10) reuniones con funcionarios de seis (06) unidades orgánicas del MINEDU, así como con representantes de dos (02) organizaciones de la sociedad civil y un (01) organismo internacional dedicadas a la promoción del derecho a la educación, conforme se detalla a continuación (ver cuadro resumen N° 05).

#### IV.4 Participación en reuniones de trabajo con el equipo de la Defensoría del Pueblo y GIZ para efectuar el seguimiento, retroalimentación y validación final de los productos

El equipo consultor de PAR fue convocado a cuatro (04) reuniones de coordinación con el equipo de la Defensoría del Pueblo y GIZ encargado de la consultoría. Cada reunión tuvo como objetivo el seguimiento, retroalimentación y validación de los productos parciales. Cada una de ellas fue muy útil para ambas partes permitiendo la construcción de una visión conjunta del contenido de la consultoría.

## Cuadro Resumen N° 5

### ENTREVISTAS SOSTENIDAS EN EL MARCO DE LA CONSULTORÍA

Nombre	Institución / Órgano	Cargo
1. Carmen Patricia Correa Arangoita	Ministerio de Educación, Oficina de Coordinación Regional	Jefa
2. Ever Cortez Morales	Ministerio de Educación, Programa de Redes Rurales	Gerente
3. Richard García	Ministerio de Educación, Oficina de Asesoría Jurídica	Jefe
4. Roberto Zapata, Marleny Gutierrez, Florencio Bernabé, Enrique Cerrón, Mario Astete	Ministerio de Educación, Oficina de Infraestructura Educativa – OINFE	Jefe, Abogada Ingeniero, Ingeniero, Arquitecto de la OINFE, respectivamente
5. María del Pilar Appiani	Dirección de Promoción Escolar de Cultura y Deporte	Jefa
6. Marcos Tupayachi, Nicanor Boluarte, Jorge Guerrero	Dirección Regional de Educación Lima Metropolitana	Director Regional, Jefe de la Unidad de Gestión Institucional, Abogado de la Unidad de Gestión Institucional de la DRELM, respectivamente a Uos y clasificarlar que, el Ministerio
7. James Matos	Ministerio de Educación, Dirección General de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural	Asesor
8. José Luis Carbajo	TAREA, Asociación de Publicaciones Educativas	Director
9. Carmen López	UNICEF Perú	Oficial de Educación
10. Never Tuesta	Programa de Formación de Maestros Bilingües de la Amazonía Peruana – FORMABIAP	Coordinador del Programa

Las reuniones en las que se participó se llevaron a cabo según el siguiente detalle (ver cuadro resumen N° 06).

#### **IV.5 Elaboración del plan de trabajo y el informe preliminar de inventario y sistematización y análisis de información de las medidas administrativas que deben ser consultadas por el MINEDU**

Conforme con el cronograma establecido en los términos de referencia de la consultoría, se hizo llegar el Plan de Trabajo y el Informe de Avances, al equipo de

la Defensoría del Pueblo y CIES. El Informe de Avances contiene una breve descripción del sector Educación así como algunos criterios internacionales aplicados para la identificación del concepto de “afectación directa”.

En la presentación de ambos documentos se recibieron apuntes y observaciones de Defensoría del Pueblo y GIZ, los cuales fueron tomados en cuenta para precisar algunos aspectos de la investigación.

Una vez realizada la recopilación, sistematización y análisis de la información referida en los cuatro pasos antes comentados, se procedió a la redacción del presente Informe Final como último producto de la consultoría.

## Cuadro Resumen N° 6

### **PARTICIPACIÓN EN REUNIONES DEL EQUIPO PAR**

<b>Fechas</b>	<b>Asistentes</b>
21 de noviembre de 2012	Reunión sostenida en la sede de la Defensoría del Pueblo en la que participaron el consultor Augusto Arrasco y el asesor del proyecto en materia educativa Víctor Alza.
19 de diciembre de 2012	Reunión sostenida en la sede de la Defensoría del Pueblo en la que participó el consultor Augusto Arrasco.
17 de enero de 2013	Reunión sostenida en la sede de la Defensoría del Pueblo en la que participaron los consultores Carlos Alza y Augusto Arrasco.
07 de febrero de 2013	Reunión sostenida en la sede de la Defensoría del Pueblo, en la que participaron los consultores Carlos Alza y Diego Salazar.

## V. El derecho a la Consulta Previa en el Ministerio de Educación

Esta sección del Informe Final explica con mayor precisión los alcances del derecho a la consulta y el papel del MINEDU como ente encargado de garantizar la implementación de este derecho en el sector educación.

### V.1 Alcances generales sobre el Derecho a la Consulta Previa

La Asamblea General de Naciones Unidas ha reconocido que como consecuencia de los procesos de colonización, los pueblos indígenas han sufrido injusticias históricas tales como haber sido desposeídos de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo, conforme con sus propias necesidades e intereses<sup>17</sup>. Asimismo, que los procesos de colonización y conquista conllevaron a la pérdida y negación de derechos de los pueblos indígenas, al sometimiento de sus poblaciones a la explotación económica –bajo modalidades esclavitud, servidumbre, encomiendas y otras–, el dismantelamiento de sus formas de gobierno y su subordinación a las del conquistador, y muchas otras afectaciones<sup>18</sup>. Con el surgimiento de los Estados Nacionales –bajo procesos de descolonización– la afectación de sus derechos continuó, a través de la prohibición del uso de lenguas indígenas, desprecio de sus culturas y formas de vida y la búsqueda de la asimilación de la cultura indígena a los modelos culturales de la mayoría o de la sociedad dominante, incluso a través de políticas educativas, lingüísticas y culturales:

*“Desde una perspectiva histórica, sin embargo, en las políticas de los Estados no se han reconocido o protegido siempre los idiomas hablados por los pueblos indígenas o las minorías lingüísticas. Por el contrario, la intención de las políticas lingüísticas, educativas y culturales oficiales ha sido a menudo la asimilación de esos grupos en la corriente principal del país, con la consiguiente pérdida de idioma y cultura”<sup>19</sup>.*

En el caso latinoamericano, los procesos de asimilación fueron transformándose hacia procesos “integracionistas”, según los cuales los Estados buscaban integrar a los pueblos indígenas hacia su cultura porque consideraban que era una forma de acercarlos hacia el desarrollo. Así por ejemplo, Onavis Cabrera narra cómo durante el siglo XX, las sociedades dominantes de América Latina y el Caribe implementaron diferentes programas de educación indígena que, considerando a la cultura de los pueblos indígenas como limitación para su propio desarrollo, buscaban integrarlos en los modelos sociales dominantes:

*“Desde la visión de proyectos civilizados de la sociedad dominante en América Latina y el Caribe, los programas de educación indígena se han venido fundamentando en diferentes enfoques educativos destinados a que los pueblos indígenas puedan tener acceso a los códigos de la comunicación y de la cultura escrita; en síntesis, que las poblaciones indígenas puedan tener acceso a los códigos de la modernidad. (...)”*

17 ONU. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Preámbulo.

18 Stavenhagen, Rodolfo. *Op. Cit.*, p. 30.

19 Stavenhagen, Rodolfo. “Los Pueblos Indígenas y sus Derechos: Informes temáticos del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. México, 2007, p. 12.

*En este sentido, la castellanización como modelo paradigmático de la educación indígena, se caracteriza por tener una clara intención, integracionista y modernizadora y por procurar imponer el "castellano y los elementos culturales occidentales como base de la educación, sin ninguna referencia a la lengua y cultura indígena; (...) plantea además, que, en mayor o menor grado, los indígenas tienen formas de vida, costumbres y reacciones mentales primitivas, las técnicas, medios de trabajo y la producción son primitivos y retrasados. Los altos índices de analfabetismo en varios países están determinados básicamente por los aportes negativos de la población indígena. (...)*

*El modelo paradigmático transicional. (...) parte de criterios de subvaloración de la lengua y la cultura indígenas. Se reconoce que las "lenguas indígenas son insuficientes para desarrollar los procesos educativos que vayan más allá de un acercamiento inicial del conocimiento y que estos pueblos indígenas se encuentren en un estado elemental de progreso en relación con la sociedad de occidente. El carácter transicional de este modelo está dado por el empleo de la lengua vernácula y la utilización de maestros indígenas preparados para tal efecto como instrumentos facilitadores del proceso de integración de la población a la sociedad dominante. Con ello se espera solucionar el problema del aprendizaje en los primeros niveles para que, una vez que se logre el manejo de la lectoescritura de la lengua castellana y de algunos elementos más allá del conocimiento formal, la población pueda continuar su educación en el sistema regular de habla hispana"<sup>20</sup>.*

En la actualidad, con la aparición de organismos internacionales y la presión ejercida por propios pueblos indígenas, cada vez son más los Estados los que aceptan la diversidad cultural y reconocen a los pueblos indígenas como sujetos de derechos individuales y

colectivos. Con referencia a este proceso, precisamente frente a los Estados centralistas y monoculturales, la OIT ha ejercido un rol activo en la lucha por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Así, entre otras acciones, cabe destacar la publicación del informe "Poblaciones indígenas: condiciones de vida y trabajo de las poblaciones aborígenes en países independientes" (1953), que dio lugar a la adopción del Convenio N° 107 sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1957), primer intento internacional de codificar las obligaciones internacionales de los Estados en relación con los pueblos indígenas y tribales<sup>21</sup>.

Dicho Convenio planteó una visión de asimilación de los pueblos a las corrientes nacionales mayoritarias, desconociendo así a las propias culturas indígenas. Con el pasar de los años, el mayor estudio y conocimientos del tema permitieron cuestionar este punto de vista, lo cual conllevó a que la propia OIT convoque a una Reunión de Expertos (1985) que concluyó afirmando la necesidad de revisar el Convenio N° 107. Así, entre los años 1987 y 1989 se sostuvo un conjunto de reuniones internacionales con representantes de pueblos indígenas de todo el mundo, culminando en el año 1989 con la dación del Convenio N° 169 de la OIT<sup>22</sup>.

La diferencia principal entre el Convenio N° 107 y Convenio N° 169 radica en el cambio de la concepción que se tiene sobre los pueblos indígenas y tribales. Si bien la protección de los derechos de los pueblos indígenas continúa siendo su objetivo principal, éste debe basarse en el respeto de sus culturas, formas de vida, tradiciones y costumbres propias, así como en la convicción de que los pueblos indígenas y tribales tienen derecho a continuar existiendo sin perder su identidad y con la facultad de determinar por sí mismos la forma y el ritmo de su desarrollo<sup>23</sup>.

Es así que, como parte del catálogo de derechos reconocidos en el Convenio N° 169, se debe resaltar el rol

20 Cabrera, Onavis. "Educación indígena, su problemática y la modernidad en América Latina". En: Revista Interamericana de Educación de Adultos. México, 1995, p. 82 – 85. Revisado en: <http://atzimba.crefal.edu.mx/rieda/images/rieda-1995-1/articulo4.pdf>.

21 Ver: <http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no107/lang--es/index.htm>.

22 Organización Internacional del Trabajo. "Convenio Número 169 sobre pueblos indígenas: un manual", 2003, pp. 3 – 4.

23 Organización Internacional del Trabajo. *Op. Cit.* p. 5.

fundamental del derecho a la consulta previa, libre e informada como mecanismo para garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas:

*“Con la adopción del Convenio 169 de la OIT en 1989, la consulta previa a las comunidades étnicas entró a jugar un papel fundamental tanto a nivel nacional como internacional en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y tribales. (...) la consulta previa ha sido una de las vías para lograr materializar los derechos étnicos reconocidos en la constitución, como una forma de diálogo entre el Estado y las comunidades que a su vez se ha enfrentado a una perspectiva centralista y unitaria del Estado, que propende por una noción de desarrollo occidental<sup>24</sup>.”*

La OIT afirma que a través de la consulta previa los pueblos indígenas ejercen su derecho a “decidir cuáles son sus propias prioridades para el proceso de desarrollo y, en consecuencia, a ejercer control sobre su propio desarrollo económico, social y cultural”<sup>25</sup>. En ese sentido, la consulta previa es reconocida como “un derecho y un instrumento para la participación en las decisiones sobre todos los asuntos que les conciernen a los pueblos indígenas”<sup>26</sup>.

Por tanto, el ejercicio del derecho a la consulta previa –como garantía para el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas– debe conllevar a una gestión gubernamental intercultural, a través de la cual se reconozca y respete la diversidad cultural, generándose una interrelación abierta, activa, permanente y sobretodo recíproca con los Pueblos Indígenas, con el fin que estos últimos tengan la oportunidad y capacidad de aportar –desde sus propias visiones y formas de vida– a la creación de

nuevas comprensiones, convivencias, colaboraciones y solidaridades<sup>27</sup>.

Con respecto al ejercicio del derecho a la consulta previa, se establecen las principales pautas generales a considerar:

*“Artículo 6 del Convenio N° 169 de la OIT*

*1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:*

- a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;*
- b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;*
- c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.*

*2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento”.*

De acuerdo con la citada norma, la OIT enumera las siguientes características que deben reunir los procesos de consulta previa:

24 Rodríguez Van Harmen. (n.d). *El derecho de las comunidades étnicas a la consulta previa y al consentimiento libre, previo e informado: desarrollo jurisprudencial y retos para su aplicación.*

25 Organización Internacional del Trabajo. “Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica, una guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT”, 2009, p. 60.

26 Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. “El derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, libre e informada, una guía de información y reflexión para su aplicación desde la perspectiva de los Derechos Humanos”, página 16.

27 Ver. Walsh, Catherine. “Interculturalidad, Estado, Sociedad: Luchas (de)coloniales de nuestra época”. Quito, 2009, Ediciones Abya – Yala, 2009, p. 47.

- Deben realizarse a través de instituciones representativas de pueblos indígenas;
- Los Estados deben apoyar el desarrollo de las instituciones e iniciativas propias de los pueblos indígenas y también, en los casos que sea apropiado, brindando los recursos necesarios;
- Deben realizarse con buena fe y recurriendo a un modo adecuado a las circunstancias;
- Deben realizarse a través de procedimientos adecuados;
- Deben realizarse con miras a lograr un acuerdo o consentimiento;
- Deben realizarse evaluaciones periódicas del funcionamiento de los mecanismos de consulta<sup>28</sup>.

Con la dación de la Ley de Consulta Previa, se marca un hito respecto de la implementación del derecho a la consulta. Si bien el Convenio N° 169 de la OIT entró en vigencia en nuestro ordenamiento jurídico el 02 de febrero de 1995<sup>29</sup> –fecha desde la cual se hace exigible el Convenio–, la Ley N° 29765 establece un conjunto de obligaciones estatales que marcan el camino para la implementación de este derecho.

Por su parte, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas –DNUDPI, también incluye como parte de su listado de derechos, al derecho a la consulta previa:

*“Artículo 19 de la DNUDPI:*

*Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado”.*

Con relación a dicho artículo, las “Directrices sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas” formuladas por el Grupo de las Naciones Unidas para el

Desarrollo (GNUM) exponen las siguientes características de los “Elementos del consentimiento libre, previo e informado”:

**¿Qué?**

- **Libre** debe implicar que no hay coerción, intimidación ni manipulación;
- **Previo** debe implicar que se ha tratado de obtener el consentimiento con suficiente antelación a cualquier autorización o comienzo de actividades y que se han respetado las exigencias cronológicas de los procesos indígenas de consulta o consenso con los pueblos indígenas;
- **Informado** debe implicar que se suministra información que abarque (por lo menos) los siguientes aspectos:
  - a. la naturaleza, envergadura, ritmo, reversibilidad y alcance de cualquier proyecto o actividad propuesto;
  - b. la razón o las razones o el objeto del proyecto y/o la actividad;
  - c. la duración del proyecto o la actividad;
  - d. la ubicación de las áreas que se verán afectadas;
  - e. una evaluación preliminar de los probables impactos económicos, sociales, culturales y ambientales, incluso los posibles riesgos, y una distribución de beneficios justa y equitativa en un contexto que respete el principio de precaución;
  - f. el personal que probablemente intervenga en la ejecución del proyecto propuesto (incluso pueblos indígenas, personal del sector privado, instituciones de investigación, empleados gubernamentales y demás personas); y
  - g. los procedimientos que puede entrañar el proyecto.

28 OIT. “Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica, una guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT”, 2009, pp. 60 - 61.

29 El Convenio N° 169 de la OIT fue aprobado por el Congreso de la República mediante Resolución Legislativa N° 26253 (publicada con fecha 05 de diciembre de 1993 en el Diario Oficial “El Peruano”) y ratificado mediante instrumento de ratificación de fecha 17 de enero de 1994, depositado el 02 de febrero de 1994 y entró en vigencia con fecha 02 de febrero de 1995.

- **Consentimiento:** las consultas y la participación son componentes fundamentales de un proceso de consentimiento. Las consultas deben celebrarse de buena fe. Las partes deben establecer un diálogo que les permita hallar soluciones adecuadas en una atmósfera de respeto recíproco con buena fe, y una participación plena y equitativa. Las consultas requieren tiempo y un sistema eficaz de comunicación entre las partes interesadas. Los pueblos indígenas deben poder participar mediante sus representantes libremente elegidos y sus instituciones consuetudinarias o de otra índole. La inclusión de género y la participación de las mujeres indígenas son fundamentales, así como la participación de los niños y los jóvenes según corresponda. Este proceso puede incluir la opción de retirar el consentimiento”.
- **¿Cuándo?** Debe tratarse de conseguir el consentimiento libre, previo e informado con suficiente antelación al comienzo o autorización de las actividades, teniendo en cuenta el propio proceso de adopción de decisiones de los pueblos indígenas, en las fases de evaluación, planificación, aplicación, vigilancia, evaluación y clausura de un proyecto.
- **¿Quiénes?** Los pueblos indígenas deben especificar qué instituciones representativas están autorizadas para expresar el consentimiento en nombre de los pueblos o comunidades afectados. En los procesos de consentimiento libre, previo e informado, los pueblos indígenas, los organismos de las Naciones Unidas y los gobiernos deben garantizar un equilibrio de género y tener en cuenta las opiniones de los niños y los jóvenes, según proceda.
- **¿Cómo?** La información debe ser precisa y revestir una forma accesible y comprensible, entre otras

cosas en un idioma que los pueblos indígenas comprendan plenamente. La información debe difundirse en una forma que tenga en cuenta las tradiciones orales de los pueblos indígenas y sus idiomas<sup>30</sup>.

En el caso peruano, la Ley de consulta previa marca un hito respecto de la implementación del derecho bajo comentario. Si bien el Convenio N° 169 de la OIT entró en vigencia en nuestro ordenamiento jurídico el 02 de febrero de 1995<sup>31</sup> –fecha desde la cual se hace exigible el Convenio–, la Ley N° 29765 establece un conjunto de obligaciones estatales que marcan el camino para la implementación de este derecho.

A la luz de lo establecido en los instrumentos internacionales, la Ley de consulta previa reconoce que “la finalidad de la consulta es alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios respecto a la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente, a través de un diálogo intercultural que garantice su inclusión en los procesos de toma de decisión del Estado y la adopción de medidas respetuosas de sus derechos colectivos” (artículo 3). Asimismo, establece como principios rectores del derecho a la consulta: oportunidad, interculturalidad, buena fe, flexibilidad, plazo razonable, ausencia de coacción o condicionamiento e información oportuna (artículo 4). Además, se reconoce que si bien los titulares del derecho son los pueblos indígenas (artículo 5) –estableciendo criterios para su identificación (artículo 7) –, su participación se realiza a través de sus instituciones y organizaciones representativas, elegidas conforme a sus usos, costumbres y tradiciones (artículo 6). El Título III de la Ley –Etapas del proceso de consulta– desarrolla las siete (07) etapas mínimas a través de las cuales se deben llevar a cabo los procesos de consulta previa. Al respecto, el Ministerio de Cultura presenta el siguiente resumen sobre el objetivo de cada etapa:

30 Grupo de las Naciones Unidas para el desarrollo. “Directrices sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas”. Nueva York y Ginebra, 2009, p. 30.

31 El Convenio N° 169 de la OIT fue aprobado por el Congreso de la República mediante Resolución Legislativa N° 26253 (publicada con fecha 05 de diciembre de 1993 en el Diario Oficial “El Peruano”) y ratificado mediante instrumento de ratificación de fecha 17 de enero de 1994, depositado el 02 de febrero de 1994 y entró en vigencia con fecha 02 de febrero de 1995.

## Cuadro resumen N° 7

### ETAPAS DEL PROCESO DE CONSULTA PREVIA

¿Qué etapas comprende el proceso de consulta?	
El proceso de consulta debe cumplir las siguientes siete etapas mínimas:	
1. Se debe IDENTIFICAR LA MEDIDA ADMINISTRATIVA O LEGISLATIVA.	Para identificar la medida legislativa o administrativa considerar aquella que podría afectar derechos colectivos de los pueblos indígenas.
2. Se debe IDENTIFICAR A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIO QUE SERÁN CONSULTADOS.	La base de datos de pueblos indígenas u originarios que el Viceministerio de interculturalidad viene elaborando es solo referencial .
3. La medida debe PONERSE EN CONOCIMIENTO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS QUE SERÁN CONSULTADOS.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Esta publicada debe efectuarse en un lenguaje comprensible, no técnico y teniendo en cuenta el ámbito geográfico de la comunidades.</li><li>• En el idioma de los pueblos indígenas u originarios que serán consultados.</li></ul>
4. Se debe de INFORMAR SOBRE EL CONTENIDO DE LA MEDIDA.	Esta información deberá ser brindada desde el inicio del proceso de consulta, de manera comprensible y con la debida anticipación.
5. EVALUACIÓN INTERNA DE LA MEDIDA por parte de las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas u originarios.	El plazo o tiempo que se otorgue para esta etapa de evaluación interna, deberá estar en función a la medida que será consultada.
6. EL DIALOGO INTERCULTURAL entre representantes del Estado y de los pueblos indígenas u originarios.	Este diálogo debe basarse en la buena fe, la transparencia y la confianza de las partes involucradas.
7. LA DECISIÓN, que es el resultado del proceso de consulta iniciado.	<ul style="list-style-type: none"><li>• La decisión final recae en el Estado.</li><li>• Los acuerdos deberán constar en un acta (documento escrito).</li><li>• El acuerdo alcanzado es de carácter obligatorio.</li><li>• Los acuerdos son exigibles en sede administrativa y judicial.</li></ul>

Fuente: Ministerio de Cultura.

Finalmente, la Ley de consulta previa establece un conjunto de obligaciones de las entidades estatales respecto al proceso de consulta–Título IV– entre las cuales destacan:

- Las entidades competentes para realizar el proceso de consulta son aquellas que van a emitir medidas legislativas o administrativas relacionadas de forma directa con los derechos de los pueblos indígenas u originarios (artículo 17).
- Las entidades estatales deben garantizar los recursos que demande el proceso de consulta a fin de asegurar la participación efectiva de los pueblos indígenas u originarios (artículo 18).
- El Viceministerio de Interculturalidad es el órgano técnico especializado en materia indígena (Primera Disposición Complementaria Final), el cual debe asumir las siguientes funciones (artículo 19):
  - a. “Concertar, articular y coordinar la política estatal de implementación del derecho a la consulta.
  - b. Brindar asistencia técnica y capacitación previa a las entidades estatales y los pueblos

- indígenas u originarios, así como atender las dudas que surjan en cada proceso en particular.
  - c. Mantener un registro de las instituciones y organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios e identificar a las que deben ser consultadas respecto a una medida administrativa o legislativa.
  - d. Emitir opinión, de oficio o a pedido de cualquiera de las entidades facultadas para solicitar la consulta, sobre la calificación de la medida legislativa o administrativa proyectada por las entidades responsables, sobre el ámbito de la consulta y la determinación de los pueblos indígenas u originarios, a ser consultados.
  - e. Asesorar a la entidad responsable de ejecutar la consulta y a los pueblos indígenas u originarios que son consultados en la definición del ámbito y características de la consulta.
  - f. Elaborar, consolidar y actualizar la base de datos relativos a los pueblos indígenas u originarios y sus instituciones y organizaciones representativas.
  - g. Registrar los resultados de las consultas realizadas.
  - h. Mantener y actualizar el registro de facilitadores e intérpretes idóneos de las lenguas indígenas u originarias".
- El Viceministerio de Interculturalidad está a cargo de la creación de la base de datos oficial de los pueblos indígenas u originarios, sus instituciones y organizaciones representativas, la cual debe contener la siguiente información (artículo 20):
    - a. Denominación oficial y autodenominaciones con las que los pueblos indígenas u originarios se identifican.
    - b. Referencias geográficas y de acceso.
    - c. Información cultural y étnica relevante.
    - d. Mapa etnolingüístico con la determinación del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas u originarios ocupan o utilizan de alguna manera.
    - e. Sistema, normas de organización y estatuto aprobado.
    - f. Instituciones y organizaciones representativas, ámbito de representación, identificación de sus líderes o representantes, período y poderes de representación".

## V.2 Competencias del Ministerio de Educación en materia de Consulta Previa

Conforme se ha señalado previamente, el artículo 9 de la Ley de consulta previa establece como primera etapa del proceso de consulta previa la "identificación de la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta previa". Asimismo, el artículo 9 establece la obligación de las entidades estatales de identificar dichas medidas:

*"Artículo 9 de la Ley de Consulta Previa:  
Las entidades estatales deben identificar, bajo responsabilidad, las propuestas de medidas legislativas o administrativas que tienen una relación directa con los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, de modo que, de concluirse que existiría una afectación directa a sus derechos colectivos, se proceda a una consulta previa respecto de tales medidas".*

Además, el artículo 17 de la citada Ley establece que las entidades competentes para realizar el proceso de consulta son "aquellas que van a emitir medidas legislativas o administrativas relacionadas de forma directa con los derechos de los pueblos indígenas u originarios".

Conforme con ello, el Ministerio de Educación, en calidad de entidad del Estado que emite medidas administrativas, debe evaluar en qué casos dichas medidas son objeto de procesos de consulta previa.

Ahora bien, es preciso recordar que de acuerdo con la Ley Orgánica del Ministerio de Educación (Decreto Ley N° 25762) "el Sector Educación está conformado por el Ministerio de Educación, que es el órgano central y rector y por sus diversos organismos públicos descentralizados" (artículo 3), debiendo formular las políticas nacionales en materia de educación, deporte y recreación, en armonía con los planes del desarrollo y la política general del Estado; supervisa y evalúa su cumplimiento y formula los planes y programas en materias de su competencia (artículo 4). Asimismo, la Ley General de Educación (Ley N° 28044) reconoce al MINEDU como el órgano del Gobierno Nacional que tiene por finalidad definir, dirigir y articular la política

de educación, cultura, recreación y deporte, en concordancia con la política general del (artículo 79).

En ese sentido, en calidad de órgano rector del sector educativo, debe ejercer un rol más protagónico para contribuir con la implementación de los procesos de consulta previa en dicho sector.

Asimismo, se debe recordar que de acuerdo con la Ley N° 27818, Ley para la Educación Bilingüe Intercultural, el Estado peruano reconoce la diversidad cultural peruana como un valor y fomenta la educación bilingüe intercultural en las regiones donde habitan los pueblos indígenas, para lo cual debe diseñar el Plan Nacional de Educación Bilingüe Intercultural para todos los niveles y modalidades de la educación nacional, con la participación efectiva de los pueblos indígenas en la definición de estrategias metodológicas y educativas, en lo que les corresponda (artículo 1). Con relación al aludido plan, la mencionada Ley señala algunos asuntos clave de la educación intercultural bilingüe:

*Artículo 2 de la Ley para la Educación Bilingüe Intercultural.- Plan Nacional de Educación Bilingüe “El Plan Nacional de Educación Bilingüe Intercultural deberá incorporar, la visión y el conocimiento indígenas. La educación para los pueblos indígenas debe ser igual en calidad, eficiencia, accesibilidad y en todos los demás aspectos previstos para la población en general.*

*El Estado garantiza el derecho de los pueblos indígenas a participar en la administración de los sistemas e instituciones estatales de educación bilingüe intercultural, así como en los centros y programas de preparación de maestros bilingües interculturales”.*

Conforme con ello, el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del MINEDU atribuye a la Dirección General de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural – DIGEIBIR la responsabilidad de normar y orientar la política nacional de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural en las etapas, niveles, modalidades, ciclos y programas del sistema educativo nacional, y ejercer las siguientes funciones (artículo 40):

a) “Formular, proponer, normar y orientar la política nacional de Educación Intercultural, Bilingüe

y Rural, las etapas, niveles, modalidades ciclos y programas del sistema educativo nacional, estableciendo las coordinaciones necesarias con las Instancias de Gestión Educativa Descentralizada.

- b) Desarrollar el enfoque intercultural en todo el sistema educativo nacional, en coordinación con las direcciones generales y oficinas del Ministerio de Educación e Instancias de Gestión Educativa Descentralizada.
- c) Orientar, supervisar, visar y evaluar la aplicación del enfoque intercultural y bilingüe en coordinación con las direcciones generales correspondientes.
- d) Normar el uso educativo de las lenguas originarias en coordinación con los organismos de la sociedad civil, Instancias de Gestión Educativa Descentralizada, investigadores y usuarios.
- e) Normar, orientar, supervisar y evaluar el desarrollo y la implementación de la Educación Intercultural, Bilingüe y Rural en coordinación con las Direcciones Regionales de Educación o los órganos que hagan sus veces y las Unidades de Gestión Educativa Local.
- f) Definir los criterios técnicos para la construcción y diversificación curricular, diseñar las estrategias sociales, de enseñanza y aprendizaje y las de evaluación de la Educación Intercultural, Bilingüe y Rural.
- g) Establecer las necesidades de formación inicial y en servicio de profesores en Educación Intercultural, Bilingüe y Rural que deberá tener en cuenta el Sistema de Formación Docente Continua del Ministerio de Educación.
- h) Desarrollar programas de producción y validación de material educativo, cultural lingüísticamente pertinentes, en lenguas originarias y en castellano, en todas las etapas, niveles, modalidades, ciclos y programas, en coordinación con los Gobiernos Regionales y Locales.
- i) Promover la participación de la sociedad civil y los usuarios directos de la Educación Intercultural Bilingüe y Rural, teniendo en cuenta la existencia de formas de organización propias.
- j) Identificar y promover la realización de investigaciones sobre temas culturales, lingüísticos, sociales y educativos, en coordinación con la Dirección de Investigación, Supervisión y Documentación Educativa.

- k) Diseñar, formular, ejecutar y evaluar proyectos y convenios con organizaciones nacionales e internacionales, públicas y privadas, que desarrollen programas de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural.
- l) Promover el intercambio de experiencias a nivel nacional e internacional para el mejoramiento de los proyectos y programas de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural.
- m) Promover, apoyar y facilitar la elaboración de planes educativos articulados a los planes de desarrollo humano sostenibles y con fortalecimiento de la identidad nacional, regional y local,
- n) Brindar el soporte técnico a los Gobiernos Regionales para el desarrollo de políticas y cumplimiento de lineamientos técnico normativos materia de su competencia.
- o) Supervisar y efectuar el seguimiento a los Gobiernos Regionales en el cumplimiento de las acciones materia de su competencia de manera articulada”.

Sobre este conjunto de funciones, cabe destacar que conforme con los literales a), b), c), e), h), m), n) y o) del citado artículo 40 del ROF del MINEDU, la labor de la DIGEIBIR es fundamental para la puesta en marcha de una adecuada Política Nacional de Educación Intercultural Bilingüe y Rural y desarrollar el enfoque de interculturalidad, a fin que ambos sean implementados en todas las etapas, niveles, modalidades, ciclos y programas del sistema educativo, y con cada una de las instancias de gestión educativa descentralizada – es decir, Direcciones Regionales de Educación, Unidades de Gestión Educativa Local e Instituciones Educativas. En tal sentido, las funciones van desde la orientación, supervisión y evaluación de la aplicación del enfoque intercultural y bilingüe y de la Educación Intercultural Bilingüe, hasta brindar soporte técnico así como supervisar y dar seguimiento a los Gobiernos Regionales para el desarrollo de políticas y cumplimiento de lineamientos técnico normativos en materia de educación intercultural bilingüe.

mientos técnico normativos en materia de educación intercultural bilingüe.

Tomando en cuenta lo anterior, en el marco de la consultoría, con fecha 06 de febrero de 2012, se logró sostener una entrevista con el Sr. James Matos, asesor de la Directora General de la DIGEIBIR a través de la cual se nos informó que la referida Dirección considera que la Ley de consulta previa es una norma clave para el ejercicio de derechos de los pueblos indígenas. En ese sentido, la DIGEIBIR está interesada en analizar los alcances del derecho a la consulta previa en el sector educación, no obstante, no ha iniciado un trabajo concreto sobre la implementación de dicho derecho. Asimismo, informó que para ello, la DIGEIBIR requeriría aumentar su capacidad de recursos humanos para poder atender este asunto. Al final del presente documento se adjunta el resumen de la entrevista sostenida.

En este contexto, se considera necesario que el Ministerio de Educación fortalezca las capacidades de la DIGEIBIR a fin que ésta pueda contribuir en dirigir a cada una de las instancias de gestión educativa descentralizada –DRE, UGEL e IE– a la adecuada y uniforme implementación de los procesos de consulta previa del sector Educación. Entre las primeras acciones a considerar, se debe realizar la evaluación de la totalidad de medidas administrativas de las unidades de gestión descentralizada a fin de empezar a identificar de manera articulada, las medidas administrativas que serán objeto de procesos de consulta previa, así como las acciones que deberán emprenderse para su implementación. En paralelo, es importante que se pueda iniciar además un trabajo de evaluación del resto de medidas administrativas que dicta el MINEDU: (i) los actos de administración interna del MINEDU destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios; (ii) los comportamientos y actividades materiales del MINEDU; (iii) actos normativos del MINEDU; ni, (iv) los contratos que celebre el MINEDU con terceros.

## VI. Inventario y análisis de las medidas administrativas del Ministerio de Educación que deben ser consultadas en el marco de la Ley N° 29785

Esta sección del presente Informe presenta el análisis de cada una de los setenta y un (71) medidas administrativas identificadas en el TUPA del MINEDU que, en el marco de los términos de la consultoría, deben ser evaluadas a fin de determinar si éstas deben o no ser objeto de procesos de consulta previa.

Sobre el particular, tal como se hiciera mención en la sección IV.2, las medidas administrativas del MINEDU a evaluar –por indicación de las entidades convocantes– son aquellas contenidas en el TUPA del MINEDU –es decir, medidas administrativas cuyos procedimientos administrativos son de iniciativa de los administrados y tienen por objeto la emisión de un acto administrativo. En ese sentido, de la revisión del TUPA y sus modificatorias<sup>32</sup> se encontró un total de setenta y cuatro (74) procedimientos administrativos: setenta y tres (73) procedimientos administrativos correspondientes a doce (12) unidades orgánicas del MINEDU y un único procedimiento administrativo que se aplica a todas estas unidades orgánicas –recursos impugnativos. Sin embargo, de la revisión de cada uno de estos procedimientos, se constató que tres de éstos no corresponden a procedimientos administrativos de iniciativa de parte: (i) “Aceptación de transferencia de bienes efectuada por entidades estatales a favor del Ministerio de Educación” a cargo de la Oficina General de Administración; (ii) “Meta de ingresantes de Institutos Superiores Pedagógicos reinscritos”, a cargo de la Dirección General de Desarrollo del Docente; y, (iii) “Aprobación de proyectos de arquitectura de locales educativos estatales” a cargo de la Oficina de Infraestructura Educativa. Por

tanto, en total son materia de evaluación de la presente investigación, setenta y un (71) procedimientos administrativos del MINEDU contemplados en su TUPA que son materia de análisis.

En total, se identificaron seis (06) procedimientos administrativos objeto de procesos de consulta previa y los restantes sesenta y cinco (65) procedimientos administrativos no lo son.

Conforme con ello, a continuación se presentan los criterios adoptados para realizar el análisis de cada una de las setenta y un (71) medidas administrativas identificadas, y luego se presenta el inventario y análisis realizado, agrupando a las medidas según se haya concluido que éstas sean objeto de procesos de consulta previa o no. Finalmente, se presenta una propuesta de acciones normativas dirigida al MINEDU para garantizar la implementación de los procedimientos de consulta previa por dicho Ministerio.

### VI.1 Criterios para la identificación de las medidas administrativas del Ministerio de Educación que deben ser consultadas

Como se recuerda, el artículo 6.1 del Convenio N° 169 indica que la consulta previa se debe llevar a cabo siempre que una medida legislativa o administrativa sea susceptible de afectar directamente a pueblos indígenas. A modo de ejemplo, la OIT señala los siguientes casos:

32 El TUPA del MINEDU fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2004-ED; se incorporaron procedimientos administrativos mediante Resolución Ministerial N° 0070-2008-ED y fue modificado por Decreto Supremo N° 0411-2011-ED. Una versión electrónica del TUPA del MINEDU puede ser revisada en el siguiente enlace del portal del MINEDU: <http://www.minedu.gob.pe/tupa/>.

- Enmiendas a la Constitución nacional;
- Nueva legislación agraria;
- Decretos relativos a los derechos sobre la tierra o procedimientos para obtener títulos sobre las tierras;
- Programas y servicios nacionales de educación o de salud;
- Toda política oficial que afecte a los pueblos indígenas y tribales<sup>33</sup>.

Al respecto, la normatividad nacional ha establecido un conjunto de elementos y pasos para identificar en qué casos una entidad gubernamental debe realizar un procedimiento de consulta previa. Dichos elementos y pasos fueron resumidos y agrupados a través de dos instrumentos presentados y explicados en la sección IV.2 del presente informe, a saber:

- (i) “Glosario de términos para la identificación de las medidas administrativas contempladas en el TUPA del MINEDU que deben ser objeto de procesos de consulta previa” (Cuadro Resumen N° 03); y,

- (ii) “Matriz para el análisis de las medidas administrativas contenidas en el TUPA del MINEDU susceptibles de procesos de consulta previa” (Matriz N° 01).

Conforme con ello, los criterios utilizados para la identificación de las medidas administrativas objeto de procesos de consulta previa son normativos; es decir, se utilizan los criterios establecidos en la Ley de consulta previa y su reglamento para determinar en qué casos una medida administrativa es objeto de un proceso de consulta previa.

## VI.2 Inventario y análisis de las medidas administrativas del Ministerio de Educación que deben ser consultadas

En total, se identificaron seis (06) procedimientos administrativos en el TUPA del MINEDU que deben ser susceptibles de procesos de consulta previa:

### Cuadro resumen N° 8

#### PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL MINEDU QUE DEBEN SER CONSULTADOS

Unidad orgánica	Procedimiento
a. Dirección General de Educación Superior y Técnico Profesional.	a.1) Autorización de Programas de capacitación, actualización y especialización (Estudios de Post - Título).
	a. 2) Autorización de Programas de capacitación, actualización y especialización (Estudios de Post - Título).
b. Dirección de Promoción Escolar, Cultura y Deporte.	b. 1) Autorización u oficialización de material educativo para la enseñanza de las artes y los deportes.
c. Oficina de Infraestructura Educativa.	c. 1) Aprobación de proyectos de arquitectura de locales educativos no estatales.
d. Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana.	d. 1) Creación y autorización de funcionamiento de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados.
	d. 2) Autorización para nuevas carreras, o programas, incluyendo las de carácter experimental de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados.

33 Organización Internacional del Trabajo. *Convenio Número 169 sobre Pueblos Indígenas: Un Manual*. 2003. p. 15.

En cinco (05) de los casos: (i) Autorización de Programas de capacitación, actualización y especialización (Estudios de Post - Título); (ii) Autorización de Programa de Segunda Especialización (Estudios de Post - Título); (iii) Autorización u oficialización de material educativo para la enseñanza de las artes y los deportes; (iv) Creación y autorización de funcionamiento de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados; y (v) Autorización para nuevas carreras, o programas, incluyendo las de carácter experimental de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados; el derecho colectivo relacionado con las medidas administrativas es el derecho a la **educación intercultural bilingüe**.

Como se recuerda, la parte VI del Convenio N° 169 –“Educación y medios de comunicación”– reconoce un conjunto de elementos que componen el derecho colectivo de los pueblos indígenas a la educación. Dicho derecho busca que los miembros de los pueblos indígenas tengan la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional (artículo 26). Para ello, se establece un conjunto de obligaciones que los Estados deben cumplir, tales como desarrollar y aplicar en cooperación con los pueblos indígenas, programas y servicios educativos que respondan a sus necesidades particulares, abarcando su historia, conocimientos y técnicas, sistemas de valores y demás aspiraciones sociales, económicas y culturales (artículo 27.1); asegurar la formación de miembros de estos pueblos y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos, la responsabilidad de la realización de esos programas (artículo 27.2); facilitar recursos apropiados para que los pueblos indígenas puedan crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos (artículo 27.3); entre otros.

Conforme lo afirma la OIT, el reconocimiento de este derecho se funda en que “aun cuando esté plenamente

implementado, el derecho individual a la educación no es suficiente para satisfacer las necesidades de las sociedades indígenas. Además de las necesidades individuales y del derecho a la educación, los pueblos indígenas tienen derecho y necesidades educativas colectivos, que surgen de sus historias, culturas, valores, idiomas, conocimientos, estrategias de subsistencia y modos de aprendizaje que les son propios y los distinguen de otros, como así también de su deseo de transmitirlos a generaciones futuras”<sup>34</sup>.

En ese sentido, lo que se busca garantizar con el derecho colectivo a la educación de los pueblos indígenas es que se incorpore la cultura del pueblo indígena respecto de la educación que éste recibe. Por tanto, en el Paso I, lo que se analizó es si la medida administrativa podría generar algún efecto sobre este derecho colectivo a la educación intercultural bilingüe. En el Paso II, se analizó si la medida administrativa podría implicar que cambie (de manera total o parcial) la situación jurídica activa que se tiene respecto del derecho colectivo a la educación, o que se cambie la forma en que se viene ejerciendo o gozando el derecho.

Por otro lado, la medida administrativa “Aprobación de proyectos de arquitectura de locales educativos no estatales” tiene una relación directa con el **derecho colectivo al territorio**. Este derecho se encuentra desarrollado en el Título II del Convenio, en el que se reconoce que “los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación” (artículo 13.1), el reconocimiento de los pueblos indígenas a la propiedad y posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan (artículo 13.2), la protección especial de los derechos de los pueblos a los recursos naturales existentes en sus tierras (artículo 15.1), entre otros. Para la OIT, el fundamento de este derecho radica en que las tierras y territorios son los lugares donde vivieron sus ancestros, donde se desarrolla su

34 Organización Internacional del Trabajo. “Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica, una guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT”, p. 130.

historia, conocimientos, prácticas de sustento y creencias, tiene un significado sagrado o espiritual, es la base de la su economía y las estrategias de sustento, de sus instituciones tradicionales, su bienestar espiritual y su identidad cultural. En este caso, se analizó de qué manera los efectos jurídicos de la medida administrativa recaían sobre este derecho colectivo y de qué forma se podría generar un cambio en la situación jurídica del pueblo con relación a su territorio o en el ejercicio que vinieran teniendo sobre él.

En vista de todo lo anterior, a continuación se presenta el análisis correspondiente de cada una de las cinco medidas administrativas identificadas:

**a. Medidas administrativas bajo el ámbito de la Dirección General de Educación Superior y Técnico Profesional**

**a.1) Medida Administrativa:** Autorización de Programas de capacitación, actualización y especialización (Estudios de Post - Título).

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que los Institutos de Educación Superior Pedagógicos, Escuelas Superiores de Educación Artística y los Institutos Superiores de Educación puedan ofrecer programas de capacitación, actualización y especialización, los cuales deben estar relacionados con las carreras autorizadas que ofertan.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

La medida administrativa tendrá relación directa con el derecho colectivo a la educación, siempre que los programas de capacitación, actualización y especialización abarquen –de manera global o en parte– a la educación intercultural bilingüe:

*“Artículo 27.1. del Convenio 169.*

*Los programas y servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de vida y todas las demás aspiraciones sociales, económicas y culturales”*

Así, la relación directa está presente porque la autorización para programas de capacitación, actualización y especialización podrá generar efectos sobre el derecho reconocido en el artículo 27.1, estableciendo mecanismos de cooperación con los pueblos indígenas a fin que se tomen en cuenta sus necesidades particulares y abarque sus aspiraciones sociales, económicas y culturales, lo cual implicaría la creación de derechos y obligaciones en el marco de dicho mecanismo de cooperación. En el caso de que los programas no se lleven a cabo en cooperación con los pueblos indígenas, la autorización para los programas también crearía derechos y obligaciones sin responder a sus aspiraciones, solo que éstos no responderían a sus aspiraciones sociales, económicas ni culturales.

**Paso II: afectación directa**

Esta medida podría generar un cambio en la situación jurídica en tanto que, al ser titulares del derecho a la educación en la dimensión referida a que los programas y servicios se desarrollen y apliquen en cooperación con los pueblos indígenas, éstos últimos se convierten en sujetos que recibirían una educación que eventualmente no los incorporaría. Por tanto, esta medida administrativa sí debe ser objeto de un proceso de consulta previa.

**a.2) Medida Administrativa:** Autorización de Programa de Segunda Especialización (Estudios de Post - Título).

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que los Institutos de Educación Superior Pedagógicos, Escuelas Superiores de Educación Artística y los Institutos Superiores de Educación puedan ofrecer programas de segunda especialización, los cuales deben estar relacionados con las carreras autorizadas que ofertan.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

Siempre que los programas de Segunda Especialización abarquen –de manera global o en parte– a la educación intercultural bilingüe, se ha identificado que la medida administrativa tendrá relación directa con el derecho colectivo a la educación, en

lo que se refiere a que los programas y servicios de educación destinados a los pueblos indígenas “deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de vida y todas las demás aspiraciones sociales, económicas y culturales” (artículo 27.1 del Convenio N° 169). Ello debido a que en la aprobación de estos programas se podría o no concluir que estos programas sean desarrollados en cooperación con los pueblos indígenas.

#### **Paso II: afectación directa**

Esta medida podría generar un cambio en la situación jurídica del derecho a la educación intercultural bilingüe en tanto que, al ser titulares del derecho a que los programas y servicios de educación se desarrollen y apliquen en cooperación con los pueblos indígenas, se podrían ver obligados a una educación que no los incorpore. Por tanto, esta medida administrativa sí debe ser objeto de un proceso de consulta previa.

### **b. Medida administrativa bajo el ámbito de la Dirección de Promoción Escolar, Cultura y Deporte**

**b.1) Medida Administrativa:** Autorización u oficialización de material educativo para la enseñanza de las artes y los deportes.  
Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que el administrado pueda contar con una autorización u oficialización de material educativo en deporte y arte. La autorización no es requisito para que el material educativo sea reproducido, utilizado ni repartido.

#### **Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**  
Siempre que el material educativo esté dirigido a pueblos indígenas, se ha identificado que la medida administrativa tendrá relación directa con el derecho colectivo a la educación intercultural bilingüe, en lo que se refiere a recurrir a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos

pueblos, de acuerdo con sus tradiciones y culturas, “a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe al trabajo, a las posibilidades económicas, a las **cuestiones de educación** y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes del presente Convenio” (numerales 1 y 2 del artículo 30 del Convenio N° 169) (resaltado agregado). Esta relación se basa en que la aprobación de estos materiales, se podría o no recurrir a las tradiciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos, de acuerdo con sus tradiciones y culturas, sus derechos y obligaciones, especialmente a las cuestiones de educación.

#### **Paso II: afectación directa**

Esta medida podría generar un cambio en la situación jurídica activa del derecho a la educación intercultural bilingüe, en tanto se recurra a traducciones escritas, de acuerdo con sus tradiciones y culturas; puesto que se podría aprobar el material sin que sea traducido de acuerdo con sus tradiciones y culturas. Ello haría que pierdan su “situación jurídica activa” para pasar a ser sujetos obligados a tener material educativo que no esté en su idioma y no sea acorde con sus tradiciones y su cultura. Por tanto, esta medida administrativa sí debe ser objeto de un proceso de consulta previa.

Es preciso señalar que de acuerdo con la entrevista sostenida con la Jefa de la Dirección de Promoción Escolar de Cultura y Deporte, en tanto se trata de una autorización no exigible –es decir, no es requisito para que el material educativo sea reproducido, utilizado ni repartido– en la práctica el MINEDU no viene recibiendo solicitudes para obtener esta autorización.

### **c. Medidas administrativas bajo el ámbito de Oficina de Infraestructura educativa**

**c.1) Medida Administrativa:** Aprobación de proyectos de arquitectura de locales educativos no estatales.  
Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es aprobar la infraestructura que se va a construir,

según normas de construcción -normas para inicial, primaria y secundaria, según las cuales se deben hacer los diseños de infraestructura.

#### **Análisis**

##### **Paso I: relación directa con derechos colectivos**

La medida administrativa está relacionada con el derecho colectivo al territorio, en lo que respecta a “respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación” (artículo 13.1 del Convenio N° 169). Ello debido a que en la aprobación del proyecto de arquitectura se podrían generar efectos (derechos u obligaciones) sobre las tierras que impacten en la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con éstas.

##### **Paso II: afectación directa**

La medida administrativa podría significar un cambio en la situación jurídica activa del pueblo indígena, en la medida que el proyecto arquitectónico se podría aprobar sin respetar la relación con las tierras o territorios que ocupan. Es decir, algunos aspectos de la arquitectura del proyecto (o quizá todo el proyecto) podría ir en contra de la forma en que la población indígena se relaciona con el área en que se piensa construir la arquitectura, perdiendo su “situación jurídica activa” y convirtiéndose en sujetos obligados a los cambios en sus territorios. Por tanto, esta medida administrativa sí debe ser objeto de un proceso de consulta previa.

#### **d. Medidas administrativas bajo el ámbito de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana<sup>35</sup>**

**d. 1) Medida Administrativa:** Creación y autorización de funcionamiento de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es la creación y apertura de una Institución Educativa de Educación Superior.

#### **Análisis:**

##### **Paso I: relación directa con derechos colectivos**

Siempre que la creación y funcionamiento de estos Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados estén destinados a pueblos indígenas; esta medida estaría relacionada con el derecho colectivo a la educación intercultural bilingüe, en lo que respecta al artículo 27.1 del Convenio N° 169. Ello debido a que en la creación y apertura de una Institución Educativa, se podrían generar derechos y/u obligaciones sobre el derecho a que los programas y servicios de educación destinados a pueblos indígenas se desarrollen y apliquen en cooperación con ellos.

##### **Paso II: afectación directa**

Esta medida podría generar un cambio en la situación jurídica activa del pueblo indígena en tanto la aprobación de la creación y autorización de funcionamiento de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados se podría aprobar sin respetar el derecho a la educación intercultural bilingüe. Es decir, se podría aprobar la creación y autorización de funcionamiento de nuevas instituciones de educación superior, sin que los programas y servicios que ofrezcan se desarrollen

35 En la medida que no existe un pronunciamiento oficial sobre el reconocimiento de pueblos indígenas en la provincia de Lima –ámbito de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana– se ha considerado pertinente realizar el análisis de las medidas administrativas de esta entidad. De esta manera, no se restringe el análisis, sin perjuicio que sea necesario para el desarrollo de los procesos de consulta, la existencia de pueblos indígenas potencialmente afectados por las referidas medidas.

y apliquen en cooperación con ellos, perdiendo su “situación jurídica activa” y convirtiéndose en sujetos obligados a un modelo educativo que no sea acorde con su cultura. Por tanto, esta medida administrativa sí debe ser objeto de un proceso de consulta previa.

**d.2) Medida Administrativa:** Autorización para nuevas carreras, o programas, incluyendo las de carácter experimental de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es la autorización de nuevas carreras a los Institutos y escuelas de Educación Superior.

#### Análisis

##### Paso I: relación directa con derechos colectivos

Siempre que la creación de nuevas carreras o programas de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados estén destinados a pueblos indígenas; esta medida estaría relacionada con el derecho colectivo a la educación intercultural bilingüe, en lo que respecta al artículo 27.1 del Convenio N° 169. Ello debido a que en la creación de nuevas carreras o programas educativos, se podrían generar derechos y/u obligaciones sobre el derecho a que los programas y servicios de educación

destinados a pueblos indígenas se desarrollen y apliquen en cooperación con ellos.

##### Paso II: afectación directa

Esta medida podría generar un cambio en la situación jurídica activa del pueblo indígena en tanto la creación de nuevas carreras o programas de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados se podría aprobar sin respetar el derecho a la educación intercultural bilingüe. Es decir, se podría aprobar la creación de las nuevas carreras o programas, sin que éstos se desarrollen y apliquen en cooperación con ellos, perdiendo su “situación jurídica activa” y convirtiéndose en sujetos obligados a un modelo educativo que no sea acorde con su cultura. Por tanto, esta medida administrativa sí debe ser objeto de un proceso de consulta previa.

### VI.3 Inventario y análisis de las medidas administrativas del Ministerio de Educación que no requieren ser consultadas

En total, se identificaron sesenta y cinco (65) procedimientos administrativos en el TUPA del MINEDU que no son susceptibles de procesos de consulta previa:

Unidad orgánica	N° de procedimientos
a. Despacho Ministerial	2
b. Secretaría General	1
c. Oficina General de Administración	8
d. Oficina de Trámite Documentario	18
e. Oficina de Asesoría Jurídica	2
f. Dirección General de Tecnologías Educativas	2
g. Dirección General de Educación Superior y Técnico Profesional	4
h. Dirección de Promoción Escolar, Cultura y Deporte	3
i. Oficina de Cooperación Internacional	11
j. Oficina de Infraestructura Educativa	4
k. Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana	9
l. Despacho Ministerial, Secretaría General, Direcciones Generales, Oficinas	1

**a. Medidas administrativas bajo el ámbito del Despacho Ministerial**

**a. 1) Medida Administrativa:** Autorización de funcionamiento de institutos superiores privados.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es autorizar el funcionamiento de un Instituto Superior Privado. El expediente se origina en la DRE, instancia que emite un informe que es elevado a DIGESUTP (MINEDU) que emite informe. Se aprueba mediante Resolución Directoral emitida por MINEDU.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

Esta medida está relacionada con el procedimiento administrativo "Creación y autorización de funcionamiento de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados" que se sigue ante la Direcciones Regionales de Educación. Dicha instancia es la encargada de evaluar el expediente técnico que contiene, entre otros asuntos, el Proyecto Educativo Institucional, los planes de estudio de carreras proyectadas, entre otros elementos que, como se mencionó previamente, podrían generar un cambio en la situación jurídica activa de pueblos indígenas. En ese sentido, se propone que el referido procedimiento administrativo seguido ante las Direcciones Regionales de Educación sea objeto de un proceso de consulta previa a fin de garantizar el derecho colectivo a la educación intercultural bilingüe.

Conforme con ello, el procedimiento que se sigue ante el Despacho Ministerial de Educación es meramente formal, y se realiza luego de que la Dirección Regional Correspondiente haya culminado con la evaluación del Proyecto Educativo Institucional y concluya autorizar la evaluación. Luego de ello, el expediente es elevado al Despacho Ministerial para su aprobación, en caso se trate de Instituto Privada, o elevarlo para la firma de la Presidencia de la República, en caso se trate de un Instituto o Escuela Pública.

Por tanto, el procedimiento bajo análisis seguido ante el Despacho no generaría una relación

directa con algún derecho colectivo, habiendo sido previamente la Dirección Regional de Educación la instancia cuya decisión podría haber generado dicha relación directa y una afectación directa sobre derechos colectivos de pueblos indígenas.

**a.2) Medida Administrativa:** Autorización de funcionamiento de carrera profesional adicional de Instituto Superior.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es autorizar a un Instituto Superior cuenta a brindar una carrera profesional adicional. El expediente se origina en la DRE, instancia que emite un informe que es elevado a DIGESUTP (MINEDU) que emite informe. Se aprueba mediante Resolución Directoral emitida por MINEDU.

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

Esta medida está relacionada con el procedimiento administrativo "Autorización para nuevas carreras, o programas, incluyendo las de carácter experimental de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados" que se sigue ante las Direcciones Regionales de Educación. Dicha instancia es la encargada de evaluar el expediente técnico que contiene, entre otros asuntos, el Proyecto de Carrera proyectadas, los planes de estudio de carreras proyectadas, entre otros elementos que, como se mencionó previamente, podrían generar un cambio en la situación jurídica activa de pueblos indígenas. En ese sentido, se propone que el referido procedimiento administrativo seguido ante las Direcciones Regionales de Educación sea objeto de un proceso de consulta previa a fin de garantizar el derecho colectivo a la educación intercultural bilingüe.

Conforme con ello, el procedimiento que se sigue ante el Despacho Ministerial de Educación es meramente formal, y se realiza luego de que la Dirección Regional Correspondiente haya culminado con la evaluación del Proyecto de Carrera y concluya autorizar la evaluación. Luego de ello, el expediente es elevado al Despacho Ministerial para su aprobación.

Por tanto, el procedimiento bajo análisis seguido ante el Despacho no generaría una relación directa con algún derecho colectivo, habiendo sido previamente la Dirección Regional de Educación la instancia cuya decisión podría haber generado dicha relación directa y una afectación directa sobre derechos colectivos de pueblos indígenas.

## **b. Medidas administrativas bajo el ámbito de la Secretaría General**

**b.1 Medida Administrativa:** Acceso a información que posean o produzca las dependencias de la Sede Central del Ministerio de Educación.  
Objetivo de la medida: El objetivo de la medida brindar en forma oportuna la información pública que posean / produzcan las dependencias del MINEDU solicitada por los administrados.

### **Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**  
No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (acceso a la información que produzcan las dependencias de la Sede central del MINEDU) solo genera obligaciones para el Estado y no para terceros.

## **c. Medidas administrativas bajo el ámbito de la Oficina General de Administración**

**c.1 Medida Administrativa:** Aceptación de donación de bienes efectuada por entidades privadas a favor del Ministerio de Educación.  
Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que un administrado conceda una liberalidad -en modalidad de donación de bienes- a favor del MINEDU.

### **Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**  
No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (aceptación de bienes de donaciones efectuadas por el sector privado) solo

generan obligaciones para el Estado y el donante, más no para terceros.

**c.2 Medida Administrativa:** Incorporación de recursos financieros provenientes de donaciones efectuadas por entidades privadas, nacionales o extranjeras a favor del Ministerio de Educación.  
Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que un administrado conceda una liberalidad -en modalidad de donación de recursos financieros- a favor del MINEDU.

### **Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**  
No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (incorporación de recursos financieros provenientes de donaciones efectuadas por entidades privadas, nacionales o extranjeras a favor del MINEDU) solo generan obligaciones para el Estado y la entidad privada que transferirá recursos a favor del MINEDU, más no para terceros.

**c.3 Medida Administrativa:** Recurso de apelación en las adquisiciones y contrataciones del Estado.  
Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que el administrado pueda presentar un remedio jurídico para cuestionar la legalidad de un acto administrativo.

### **Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**  
Si se impugna un "acto administrativo" en el que se haya realizado un proceso de consulta previa, entonces ya se habría cumplido con la obligación de llevarlo a cabo, por lo que no sería necesario analizar por segunda vez si dicho acto administrativo tiene una relación directa con derechos colectivos -y posteriormente si cambian la situación jurídica del pueblo indígena con relación a dichos derechos o el ejercicio de los mismos-, salvo que el órgano competente de resolver el recurso de apelación lo decida así.

Si el "acto administrativo" sujeto a consulta previa es impugnado sin que dicho proceso se haya llevado a cabo, la decisión del órgano competente para resolver el recurso de apelación no

podría afectar la posterior realización del proceso. De ser el caso, el pueblo indígena siempre tendrá la posibilidad de cuestionar la referida decisión conforme lo establece el artículo 5 literal n) del reglamento de la Ley de consulta, el cual señala que “la dación de medidas administrativas o legislativas que contravengan lo establecido en la Ley y el Reglamento, vulnerando el derecho a la consulta, pueden ser objeto de las medidas impugnatorias previstas en la legislación”.

- c.4 Medida Administrativa:** Venta de: a) Título a nombre de la Nación de formación docente, formación profesional tecnológica; b) Certificados oficiales de estudios de educación primaria, secundaria o superior tecnológica o superior pedagógica; c) Certificados oficiales de capacitación y/o especialización de CEO, Capacitación Docente, actualización o especialización Docente.  
Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que el administrado obtenga el certificado de estudios correspondiente.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**  
No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (obtención del certificado de estudios) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

- c.5 Medida Administrativa:** Expedición de carné de Instituto de Educación Superior no Universitario  
Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que un administrado obtenga un carné de estudios del Instituto de Educación Superior no Universitario.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**  
No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (obtención del carnet de Instituto de educación superior no universitario) solo genera obligaciones para el Estado y no para terceros.

- c.6 Medida Administrativa:** Registro de títulos pedagógicos o tecnológicos obtenidos en el extranjero.  
Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es registrar ante el MINEDU el título pedagógico o tecnológico obtenido en el extranjero.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**  
No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (registro de títulos pedagógico o tecnológico obtenido en el extranjero) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

- c.7 Medida Administrativa:** Certificación de títulos y/o grados pedagógicos académicos universitarios y no universitarios inscritos en el escalafón central.  
Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que un administrado obtenga el certificado de título y/o grado pedagógico académico universitario y no universitario.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**  
No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (certificación de títulos y/o grados pedagógicos) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

- c.8 Medida Administrativa:** Constancia de servicios prestados en centros educativos públicos y privados.  
Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que un administrado obtenga una constancia de servicios prestados en centros educativos públicos y privados.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**  
No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (emisión de constancia de servicios) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**d. Medidas administrativas bajo el ámbito de la Oficina General de Trámite Documentario**

**d.1 Medida Administrativa:** Constancia de transferencia de participación del curso de profesionales (EX - INIDE) a otros institutos superiores pedagógicos para docentes con cursos desaprobados.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es la emisión de una constancia de participación en un curso del EX - INIDE a favor de un administrado.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (emisión de constancia de transferencia de participación en cursos) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**d.2 Medida Administrativa:** Record académico de estudios de profesionalización docente.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es la emisión del record académico que indica asignaturas y calificaciones a favor de un administrado.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (emisión de record académico de estudios de profesionalización docente) solo generan obligaciones para el Estado y no para tercero.

**d.3 Medida Administrativa:** Expedición y registro de títulos de estudios de profesionalización docente (EX - INIDE).

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que se expida y registre el título de estudios profesionales docente del EX - INIDE.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos

porque sus efectos (expedición y registro de títulos de estudios de profesionalización docente) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros

**d.4 Medida Administrativa:** Legalización de certificados de estudios, diplomas, títulos y otros para seguir estudios en el extranjero.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es legalizar los documentos de estudios de todos los niveles (Institutos superiores, CEPRO, Universidades).

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (otorgamiento de certificados, diplomas u otros) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**d.5 Medida Administrativa:** Rectificación de nombres y apellidos en certificados de estudios.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es la expedición de un Decreto para rectificar los nombres y apellidos en un certificado de estudios con un error.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (rectificación de nombres y apellidos) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**d.6 Medida Administrativa:** Visación de certificados de estudios de centros educativos recesados y clausurados hasta el año 1962 y exalumnos en tránsito hasta 1985.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que se visen los certificados de estudios de educación primaria, secundaria y superior (tecnológico y pedagógico) emitidos hasta 1985.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa

tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (visación de certificados de estudios) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**d.7 Medida Administrativa:** Expedición de constancia de haber firmado en actas de exámenes promocionales por docentes en centros educativos no estatales (hasta 1985).

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que los profesores que han laborado en Instituciones Educativas Privadas obtengan una constancia de haber firmado en actas de exámenes promocionales, la cual sirve para acreditar información de constancia de pago, con el fin de poder iniciar procesos de jubilación u otros.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (expedición de constancia de haber firmado en actas promocionales por docente) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**d.8 Medida Administrativa:** Expedición de constancia y/o copias de documentos registrados en el archivo central, dispositivos legales resoluciones y convenios.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es la expedición de constancia y/o copia de documentos registrados en el archivo central, dispositivos legales, resoluciones y convenios.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con los derechos colectivos porque sus efectos (expedición de constancia y/o copias de documentos) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**d.9 Medida Administrativa:** Acceso a búsqueda de dispositivos legales, resoluciones.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que el usuario que no tiene información exacta

sobre diferentes temas (nombramiento u otros) pueda acceder a esa información a través del archivo del MINEDU (el archivo ofrece el servicio de búsqueda dos días a la semana).

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida tenga una relación directa con los derechos colectivos porque sus efectos (acceso a búsqueda de dispositivos legales) sólo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**d.10 Medida Administrativa:** Lectura de antecedentes de resoluciones.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que un administrado pueda revisar ciertos documentos que están como antecedente de alguna resolución que fue expedida a su nombre.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida tenga una relación directa con los derechos colectivos porque sus efectos (lectura de antecedentes de resoluciones) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**d.11 Medida Administrativa:** Expedición de duplicado de certificados de estudios.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que los usuarios (que han estudiado hasta el año 1985) obtengan un duplicado de certificados de estudios.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida tenga una relación directa con los derechos colectivos porque sus efectos (expedición de duplicados de estudios) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**d.12 Medida Administrativa:** Expedición de duplicado de certificado de estudios de profesionalización docente (Ex - INIDE).

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que un docente que ha cursado estudios en el

EX – INIDE obtenga duplicado de sus certificados de estudios profesionales.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida tenga una relación directa con los derechos colectivos porque sus efectos (expedición de duplicado de certificado de estudios) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**d.13 Medida Administrativa:** Autorización de liberación de derechos arancelarios e IGV por importación de bienes y equipos con fines educativos privados o públicos, comprendidos en el anexo II D.S. 046-97-EF.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que a una Institución Educativa debidamente reconocidas por el MINEDU, de acuerdo con la lista de partidas arancelarias aprobada por el MEF y ADUANAS se le autorice la liberación de derechos arancelarios e IGV por importación de bienes y equipos.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (autorización de liberación de derechos arancelarios e IGV) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**d.14 Medida Administrativa:** Programa de reinversión

Objetivo de la medida: Medida de inafectación tributaria que ha quedado sin efecto como consecuencia de la Ley N° 29766 (23.07.2011).

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (inafectación tributaria) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**d.15 Medida Administrativa:** Convalidación de estudios de nivel primaria y secundaria en el Perú de

alumnos procedentes de países integrantes del Convenio Andrés Bello.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es convalidar los estudios de alumnos del extranjero de niveles de educación primaria y secundaria que cursaron estudios en países integrantes del Convenio Andrés Bello.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (convalidación de los estudios de alumnos del extranjero de niveles primaria y secundaria que cursaron estudios en países integrantes del Convenio Andrés Bello) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**d.16 Medida Administrativa:** Reconocimiento de estudios por diferencia de planes y programas realizados en el extranjero (revalidación y/o convalidación).

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que el MINEDU reconozca los planes de estudio (revalidación en países diferentes al Convenio Andrés Bello y se evalúan algunas asignaturas).

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (reconocimiento sobre los planes de estudio realizados en el extranjero) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**d.17 Medida Administrativa:** Reconocimiento de estudios realizados en el extranjero por los hijos de diplomáticos o funcionarios de organismos internacionales.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es convalidar todos los estudios realizados en el extranjero por hijos de diplomáticos o funcionarios de organismos internacionales.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos

colectivos porque sus efectos (convalidación de los estudios realizados en el extranjero por hijos diplomáticos o funcionarios de organismos internacionales) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**d.18 Medida Administrativa:** Expedición de constancias y/o copias.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es la expedición de constancias y/o copias emitidas por el Área de Actas y Certificados sobre estudios o actas.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (expedición de constancias y/o copias emitidas por Área de Actas y Certificados sobre estudios o actas) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**e. Medidas administrativas bajo el ámbito de la Oficina de Asesoría Jurídica**

**e.1 Medida Administrativa:** Autorización de inafectación del Impuesto General a las Ventas (IGV) para realizar actividades culturales y/o importar bienes a favor de instituciones culturales y/o deportivas.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que Instituciones culturales (bajo el ámbito del sector Educación como las Casas Editoriales) y deportivas (Clubes Deportivos) accedan a un beneficio tributario por los bienes destinados al deporte o a la educación.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (autorización de inafectación del IGV para realizar actividades culturales o deportivas a las instituciones culturales o deportivas) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**e.2 Medida Administrativa:** Programa de reinversión

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida

es que los promotores de Instituciones Educativas beneficiarios del Programa de Reinversión que reinviertan su capital en infraestructura educativa, inmobiliario, equipamiento e incluso becas obtengan el 30% del crédito fiscal contra el Impuesto a la Renta. Beneficio sustentando en la Ley N° 29966, Ley que prorroga la vigencia de beneficios tributarios.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (obtención del 30% del crédito fiscal contra el impuesto a la renta para programas de reinversión que inviertan capital en infraestructura educativa, inmobiliario, equipamiento e incluso becas) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**f. Medidas administrativas bajo el ámbito de la Dirección General de Tecnologías Educativas**

**f.1 Medida Administrativa:** Copiado de videos teleeducativos del Programa Huascarán.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es otorgar copia de video teleeducativo del Programa Huascarán.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (otorgación de copia de los videos teleeducativos del programa Huascarán) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**f.2 Medida Administrativa:** Catálogo de videos teleeducativos del Programa Huascarán.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es otorgar copia del catálogo de videos teleeducativos del Programa Huascarán.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos

porque sus efectos (otorgamiento de copia del catálogo de videos teleducativos del programa Huascarán) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**g. Medidas administrativas bajo el ámbito de la Dirección General de Educación Superior y Técnico Profesional**

**g.1 Medida Administrativa:** Cierre de Institutos y Escuelas de Educación Superior Privados.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que el promotor de la Instituto o Escuela de Educación Superior Privado sea autorizado para terminar de manera definitiva las actividades de la institución educativa.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

La medida administrativa tiene como objetivo que, a solicitud del promotor de la Institución Educativa, se proceda al cierre de ésta. En ese sentido, en tanto el único requisito que el MINEDU establece para que proceda dicha medida es que se “garantice la culminación del semestre académico en curso” (artículo 55 de la Ley N° 29394, Ley de Institutos y Escuelas Superiores) en el fondo, si bien se expedirá una Resolución que autorice el cierre, no se trata de una medida administrativa en la cual el Estado sea quien adopte la decisión final de cerrar o no dicha institución. En ese sentido, si incluso el promotor decide cerrar la Institución Educativa sin que sea autorizada, el Estado solo podrá imponer una sanción, mas no asegurar que la Institución Educativa siga en funcionamiento. Por tanto, en el fondo el Estado ejerce un rol supervisor y no decisor de la adopción del cierre de la Institución Educativa. Entonces, no se podría realizar una consulta previa sobre el ejercicio de su rol como supervisor ni tampoco sobre la decisión del particular de cerrar la Institución Educativa.

**g.2 Medida Administrativa:** Receso de Institutos y Escuelas de Educación Superior Privados hasta por un (01) año.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que el promotor de la Instituto o Escuela de

Educación Superior Privado sea autorizado para suspender las actividades de la institución educativa por el plazo de un año.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

La medida administrativa tiene como objetivo que, a solicitud del promotor de la Institución Educativa, se proceda a suspender las actividades de funcionamiento de ésta por el período de un año. En ese sentido, en tanto el único requisito que el MINEDU establece para que proceda dicha medida es que se “garantice la culminación del semestre académico en curso” (artículo 54 de la Ley N° 29394, Ley de Institutos y Escuelas Superiores) en el fondo, si bien se expedirá una Resolución que autorice el receso, no se trata de una medida administrativa en la cual el Estado sea quien adopte la decisión final de suspender o no las actividades de funcionamiento. En ese sentido, si incluso el promotor decide suspender las actividades de la Institución Educativa sin que sea autorizada, el Estado solo podrá imponer una sanción, mas no asegurar que la Institución Educativa siga en funcionamiento. Entonces, no se podría realizar una consulta previa sobre el ejercicio de su rol como supervisor ni tampoco sobre la decisión del particular de cerrar la Institución Educativa.

**g.3 Medida Administrativa:** Reapertura de Institutos y Escuelas de Educación Superior Privados.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que el promotor de la Instituto o Escuela de Educación Superior Privado sea autorizado para reaperturar las actividades educativas con por lo menos treinta días calendario de anticipación al inicio del semestre correspondiente.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

Antes de analizar la medida, es preciso recordar que la aprobación de la creación y funcionamiento de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privadas está a cargo de las Direcciones Regionales de Educación, de acuerdo con el Anexo N° 02 de la Resolución Ministerial N° 0411-2010-ED). En dicho procedimiento, como se verá más adelante cuando se analice el caso de la Dirección

Regional de Educación de Lima Metropolitana, se debe realizar un proceso de consulta previa.

Ahora bien, en el caso de esta medida administrativa, –reapertura las actividades educativas que fueron autorizadas para su receso–, de acuerdo con el Paso I, la medida está relacionada con el derecho colectivo a la educación, en lo que se refiere a que los programas y servicios de educación destinados a los pueblos indígenas “deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de vida y todas las demás aspiraciones sociales, económicas y culturales” (artículo 27.1 del Convenio N° 169).

#### **Paso II: afectación directa**

No se genera una afectación directa porque esta actividad ya habría sido objeto de un proceso de consulta –al momento de la aprobación de su creación y funcionamiento–, y por tanto la reapertura de la Institución Educativa no genera un cambio: (i) en la situación jurídica –seguirán encontrándose en la misma situación jurídica activa; ni, (ii) en el ejercicio del derecho – se volverá a ejercer en las mismas condiciones previas al receso. Por tanto, esta medida administrativa no está sujeta a un proceso de consulta previa.

**g.4 Medida Administrativa:** Receso de carrera de Institutos y Escuelas de Educación Superior Privados hasta por un (01) año.

Objetivo de las medidas: El objetivo de la medida es que el promotor de la Instituto o Escuela de Educación Superior Privado sea autorizado para suspender las actividades de una de las carreras a las que está autorizado ofrecer, por el plazo de un año.

#### **Análisis:**

##### **Paso I: relación directa con derechos colectivos**

La medida administrativa tiene como objetivo que, a solicitud del promotor de la Institución Educativa, se proceda a suspender las actividades de una de las carreras de la Institución Educativa por el período de un año. En ese sentido, en tanto el único requisito que el MINEDU establece para

que proceda dicha medida es que se “garantice la culminación del semestre académico en curso” (artículo 54 de la Ley N° 29394, Ley de Institutos y Escuelas Superiores) en el fondo, si bien se expedirá una Resolución que autorice el receso, no se trata de una medida administrativa en la cual el Estado sea quien adopte la decisión final de suspender o no las actividades de funcionamiento. En ese sentido, si incluso el promotor decide suspender las actividades de la Institución Educativa sin que sea autorizada, el Estado solo podrá imponer una sanción, mas no asegurar que la Institución Educativa siga en funcionamiento. Entonces, no se podría realizar una consulta previa sobre el ejercicio de su rol como supervisor ni tampoco sobre la decisión del particular de cerrar la Institución Educativa.

#### **h. Medidas administrativas bajo el ámbito de la Dirección de Promoción Escolar, Cultura y Deporte**

**h.1 Medida Administrativa:** Auspicio o autorización de eventos culturales y deportivos a nivel nacional e internacional

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es lograr el auspicio o autorización para eventos tales como ferias culturales, congresos de neurociencias, etc. por parte del MINEDU.

#### **Análisis:**

##### **Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (auspicio o autorización de eventos culturales bajo el ámbito del sector Educación o eventos deportivos) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**h.2 Medida Administrativa:** Auspicio o autorización de eventos de capacitación y/o actualización cultural, deportiva y recreativa a nivel nacional e internacional.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es lograr el auspicio o autorización para eventos de capacitación y/o actualización deportiva y recreativa por parte del MINEDU.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (auspicio o autorización de eventos de capacitación y/o actualización) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**h.3 Medida Administrativa:** Autorización u oficialización de Convenios Institucionales.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que el MINEDU autorice u oficialice un Convenio Institucional.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (autorización u oficialización de Convenios institucionales) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**i. Medidas administrativas bajo el ámbito de la Oficina de Cooperación Internacional**

**i.1 Medida Administrativa:** Opinión sectorial para la inscripción en el Registro ONGD-Perú de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional APCI.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que las ONG logren conseguir la opinión sectorial favorable para continuar el trámite de inscripción en el Registro correspondiente de la APCI, lo que les permite exonerar el IGV de los equipos y materiales adquiridos con fondos de la cooperación internacional.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (opinión sectorial favorable para trámite de inscripción en el Registro correspondiente de la APCI y exoneración de IGV de los equipos y materiales adquiridos con fondos de la cooperación internacional) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**i.2 Medida Administrativa:** Opinión sectorial para la renovación de la inscripción en el registro ONGD-Perú Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que las ONG logren conseguir la opinión sectorial favorable para renovar su inscripción (cada 2 años) en el Registro correspondiente de la APCI y exonerar el IGV de los equipos y materiales adquiridos con fondos de la cooperación internacional.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (opinión sectorial favorable para renovar su inscripción en el registro correspondiente de la APCI y exoneración de IGV de los equipos y materiales adquiridos con fondos de la cooperación internacional) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**i.3 Medida Administrativa:** Conformidad sectorial para la adscripción de servicios de asesoramiento de expertos/voluntarios ante la Agencia Peruana de Cooperación Internacional -APCI.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es obtener la conformidad del MINEDU para el reconocimiento como experto o voluntario del sector Educativo ante la APCI.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (obtención de la conformidad del MINEDU para el reconocimiento como experto o voluntario del Sector Educativo ante la APCI) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**i.4 Medida Administrativa:** Conformidad sectorial para la prórroga o extensión de servicios de asesoramiento de expertos y/o voluntarios ante la Agencia Peruana de Cooperación Internacional –APCI.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es obtener la conformidad para prorrogar el

reconocimiento como experto o voluntario del sector Educativo ante la APCI.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (obtención de la conformidad del MINEDU para la prórroga del reconocimiento como experto o voluntario del Sector Educativo ante la APCI) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**i.5 Medida Administrativa:** Aprobación y aceptación de donación de bienes provenientes del exterior destinados al sector educación

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es obtener la exoneración de pagos de impuesto o aranceles por el ingreso de materiales o bienes provenientes de donación de cooperación extranjera destinado al sector.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (obtención de la exoneración de pagos de impuesto o aranceles por el ingreso de materiales o bienes provenientes de donación de cooperación extranjera destinada al sector) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**i.6 Medida Administrativa:** Aprobación y aceptación de donación de bienes provenientes del exterior destinados a instituciones educativas privadas y públicas sin fines de lucro.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es la exoneración de pagos de impuesto o aranceles por el ingreso de materiales o bienes provenientes de donación de cooperación extranjera destinado a instituciones educativas privadas y públicas si fines de lucro.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (exoneración de pagos de

impuestos de materiales o bienes de donación) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**i.7 Medida Administrativa:** Incorporación de centros educativos a la red de escuelas asociadas a la UNESCO

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que una Institución Educativa forme parte de la red de escuelas asociadas a la UNESCO. Para ello, la Oficina de Cooperación Internacional recibe el expediente y lo remite a la sede de UNESCO para que ésta decida si se incluye o no a la Institución Educativa.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (incorporación a la red UNESCO) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**i.8 Medida Administrativa:** Incorporación de las asociaciones e instituciones al programa Clubes UNESCO.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que una asociación sin fines de lucro procedentes de la sociedad civil involucrada con los objetivos de UNESCO sea incorporada en el programa Clubes de UNESCO. Para ello, la Oficina de Cooperación Internacional recibe el expediente y lo remite a la sede de UNESCO para que ésta decida si se incluye o no a la asociación.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (incorporación de asociaciones a la UNESCO) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**i.9 Medida Administrativa:** Selección de postulantes de cupos de universidades en países del Convenio Andrés Bello

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es brindar acceso directo a los postulantes peruanos

para que reciban los beneficios en iguales condiciones que los ciudadanos del país de la universidad donde se postula. Se trata solo de las Universidades integrantes del convenio.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque si bien sus efectos están relacionados con el derecho a la educación, solo se refiere al aspecto individual del derecho –“garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional” (artículo 26 del Convenio N° 169).

**i.10 Medida Administrativa:** Carta de presentación para postulantes peruanos a universidades de países del Convenio Andrés Bello que no ofrecen cupos directamente al Convenio Andrés Bello.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es facilitar al estudiante peruano su postulación a una universidad en país extranjero que sea integrante del Convenio.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (facilitar la postulación a una universidad extranjera) solo genera obligaciones para el Estado y no para terceros.

**i.11 Medida Administrativa:** Carta de presentación a postulantes extranjeros a universidades peruanas que ofrecen cupo en el marco del Convenio Andrés Bello.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es facilitar al estudiante extranjero su postulación a una universidad en Perú que sea integrante del Convenio.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colecti-

vos porque sus efectos (carta de presentación a postulantes extranjeros) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**j. Medidas administrativas bajo el ámbito de la Oficina de Infraestructura Educativa**

**j.1 Medida Administrativa:** Valorización de aportes reglamentarios en dinero por proceso de habilitación urbana.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que el habilitador de un proyecto urbanístico realice un pago al MINEDU por no haber destinado una sección del terreno para fines educativos.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

Antes de analizar la medida administrativa, es preciso señalar que la aprobación de proyectos de habilitación urbana es competencia de los Gobiernos Municipales. A través de una Comisión de Habilitación Urbana, se evalúan los expedientes y se analizan, entre otros aspectos, si en el proyecto de habilitación urbana se habilitará o no un área del terreno a habilitarse para fines educativos. En ese sentido, el procedimiento de evaluación del referido proyecto puede conllevar a una afectación directa al derecho colectivo al territorio de pueblos indígenas, puesto que sus efectos jurídicos podrían hacer cambiar la situación jurídica de dicho derecho o el ejercicio del derecho al territorio.

Conforme con ello, en el procedimiento administrativo correspondiente a la medida administrativa bajo análisis –valorización de aportes reglamentarios en dinero– el MINEDU contempla si efectivamente se cuenta con el “Acuerdo de la Comisión de Habilitación Urbana o Resolución de Aprobación de Estudios Preliminares de Proyectos, emitido por la Municipalidad” a fin de verificar si dicha instancia aprobó que el proyecto no cuente con un terreno destinado a fines educativos; así como el “Certificado de Valor Arancelario vigente de Terrenos Urbanos, por metro cuadrado emitido por el Consejo Nacional de Tasaciones”. Con dichos documentos, el MINEDU evalúa los aportes y aprueba el pago

correspondiente. Por tanto, no se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (pago por no habilitar un área del terreno para fines educativos) solo generan obligaciones para el administrado que solicita la medida.

**j.2 Medida Administrativa:** Cesión y transferencia de aportes en terreno por proceso de habilitación urbana.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que el habilitador de un proyecto cede y transfiere una sección del terreno del proyecto urbanístico al MINEDU para fines educativos.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

Esta medida administrativa sigue el procedimiento previamente descrito de aprobación de expediente del proyecto de habilitación urbana. Conforme con ello, no se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (cesión y transferencia de aportes en terreno del proyecto de habilitación urbana para fines educativos) solo generan obligaciones para el administrado que solicita la medida.

**j.3 Medida Administrativa:** Resellado de proyecto arquitectónico aprobado.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es resolver las observaciones formuladas por la Oficina de Infraestructura Educativa en el procedimiento administrativo “aprobación de proyectos de arquitectura de locales educativos no estatales”. De ser aprobado, el proyecto será sellado nuevamente por el MINEDU.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

Este procedimiento está relacionado con el procedimiento de “aprobación de proyectos de arquitectura de locales educativos no estatales” el cual debe haber sido objeto de proceso de consulta previa por su posible afectación del derecho colectivo al territorio. En tal sentido, el procedimiento de “resellado de proyecto arquitectónico aprobado” no guarda relación con nin-

gún derecho colectivo de los pueblos indígenas puesto que es un proceso que solo se dará en el caso de que el proyecto arquitectónico esté en una etapa de revisión dada por el MINEDU donde el proyecto ya presentado debe adaptarse a lo ya consultado a los pueblos indígenas en una primera instancia.

**j.4 Medida Administrativa:** Donación de inmuebles a favor del Ministerio de Educación.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es recibir un terreno a favor del MINEDU. Es una liberalidad del titular de un predio para que se construya un colegio en dicho terreno

**Análisis:**

El acto no presenta injerencia con los derechos colectivos de los pueblos indígenas puesto que la donación o entrega de un territorio para fines de arquitectura educativa implica que el titular de un predio individual cede un territorio al MINEDU, figura que no se encuentra dentro de la territorialidad indígena.

**k. Medidas administrativas bajo el ámbito de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana**

**k.1 Medida Administrativa:** Revalidación de autorización institucional y de carreras profesionales y programas de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es solicitar a la DRELM que revalide -evalúe que esté conduciendo debidamente- la autorización institucional y de carreras profesionales y programas de una Institución Educativa de Educación Superior.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (evaluar la debida conducción de la Institución Educativa) solo generan obligaciones para el Estado y la Institución Educativa.

**k.2 Medida Administrativa:** Ampliación de meta de atención de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que se autorice ampliar la capacidad de alumnado.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (evaluar la posibilidad de ampliar la capacidad de alumnado al que se le brinda el servicio educativo) solo generan obligaciones para el Estado y la Institución Educativa.

**k.3 Medida Administrativa:** Cambio de local y uso de nuevo local de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es cambiar la autoridad de la Institución Educativa. Si es presentado por privado, lo hace el propietario del local y si es público, lo presenta el Director del local.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (cambio de autoridades) solo generan obligaciones para el Estado y la autoridad.

**k.4 Medida Administrativa:** Cambio de Director General de Institutos y Escuelas de Educación Superior Privados.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es el cambio de Director General.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (cambio de director general) generan obligaciones para la Institución Educativa.

**k.5 Medida Administrativa:** Cambio de Propietario de Institutos y Escuelas de Educación Superior Privados.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que los propietarios de las instituciones privadas soliciten el cambio del propietario.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (cambio de propietarios de una institución educativa) generan obligaciones para el Estado y para la institución.

**k.6 Medida Administrativa:** Cambio de nombre de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que los propietarios de instituciones privadas consigan el cambio de nombre de la institución y escuelas públicas y privadas (en el caso de Instituciones Educativas públicas, lo presenta el Director de la Institución).

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (cambio de nombre de la institución) generan obligaciones para la Institución y el Estado.

**k.7 Medida Administrativa:** Reconocimiento de la reorganización o transformación de personas jurídicas propietarias de un Instituto o Escuela de Educación Superior Privado.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es el reconocimiento de la reorganización o transformación de la persona jurídica propietaria de la Institución Educativa.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (reconocimiento o transformación de la persona jurídica) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

**k.8 Medida Administrativa:** Registro de Grado y/o Título profesional.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida, es que se emita el bachillerato y el título expedidos por Instituciones Educativas pedagógicas, artísticas y de educación públicos y privados.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (emitir bachillerato y título expedido por Instituciones Educativas) solo genera obligaciones para el Estado y no para terceros.

**k.9 Medida Administrativa:** Registro de Duplicado de diploma de título profesional.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es que se emita el duplicado de diploma de título profesional.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (emitir duplicado de diploma de título profesional) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.

## I. Medidas administrativas bajo el ámbito del Despacho Ministerial, Secretaría General, Direcciones Generales, Oficina

**I. 1 Medida Administrativa:** Recursos impugnatorios.

Objetivo de la medida: El objetivo de la medida es la presentación de un remedio jurídico para cuestionar la legalidad de un acto administrativo.

**Análisis:**

**Paso I: relación directa con derechos colectivos**

Si se impugna un “acto administrativo” en el que se haya realizado un proceso de consulta previa, entonces ya se habría cumplido con la obligación de llevarlo a cabo, por lo que no sería necesario analizar por segunda vez si dicho acto administrativo tiene una relación directa con derechos colectivos –y posteriormente si cambian la situación

jurídica del pueblo indígena con relación a dichos derechos o el ejercicio de los mismos–, salvo que el órgano resolutor lo decida así.

Si el “acto administrativo” sujeto a consulta previa es impugnado sin que dicho proceso se haya llevado a cabo, la decisión del órgano resolutor no podría afectar la posterior realización del proceso. De ser el caso, siempre quedará la abierta de cuestionar la decisión del órgano resolutor, conforme lo establece el artículo 5 literal n) del reglamento de la Ley de consulta.

## VI.4 Propuesta sobre las acciones normativas que deberá adoptar el Ministerio de Educación para garantizar la implementación de los procedimientos de consulta previa por cada medida administrativa seleccionada

De acuerdo con lo visto hasta el momento, se han identificado seis medidas administrativas contenidas en el TUPA del MINEDU que son susceptibles a procesos de consulta previa. Respecto de ellas, y conforme con lo señalado en el Plan de Trabajo presentado en el marco de la presente consultoría, a continuación se propone un modelo de flujograma que describe la implementación de la Ley N° 29785 en un procedimiento administrativo del MINEDU, así como una propuesta de procedimiento administrativo para invocar al proceso de consulta previa en el MINEDU.

### VI.4.1 Flujograma que describe la implementación de la Ley N° 29785 en un procedimiento administrativo del Ministerio de Educación

A continuación se presenta un flujograma que describe la implementación de la Ley N° 29785 en el procedimiento administrativo “Creación y autorización de funcionamiento de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados” a cargo de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana. Este procedimiento fue seleccionado porque se encuentra relacionado con una segunda instancia del MINEDU y además, se trata de una medida admi-

nistrativa a cargo del resto Direcciones Regionales de Educación del país. Así, la fórmula que a continuación se presenta podrá tener un mayor impacto respecto de cómo proceder con la implementación del proceso de consulta previa en el resto de Direcciones Regionales de Educación.

De acuerdo con el TUPA del MINEDU y sus modificaciones, el procedimiento que se sigue para la “creación y autorización de funcionamiento de Institutos y Escuelas de Educación Superior Privados” es el siguiente:

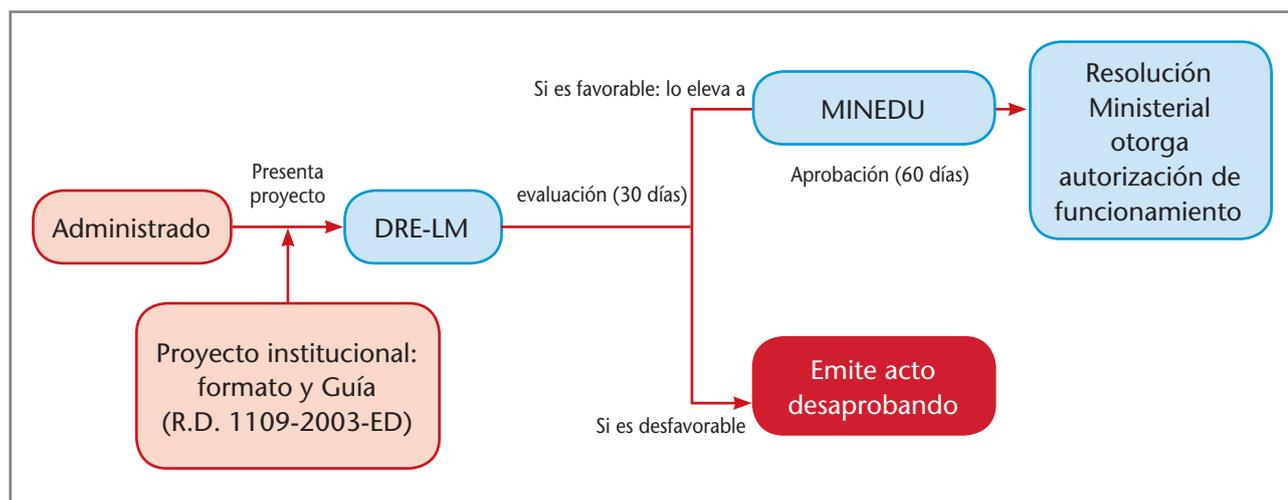
- El administrado presenta la solicitud de “Creación o autorización de funcionamiento (según corresponda) dirigida al Ministerio de Educación, a través de la Dirección Regional de Educación correspondiente. En el caso bajo análisis, lo hace ante la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana – DRELM.
- Se acompaña la solicitud con el Proyecto Institucional, que contiene:  
Proyecto Institucional, de acuerdo a los formatos y guías aprobados por el Ministerio de Educación, que contiene:
  - Justificación del proyecto de desarrollo institucional.
  - Planes de estudio de las carreras proyectadas, programas educativos y títulos que deben otorgar.

- Proyecto de infraestructura física y recursos educacionales adecuados, biblioteca, laboratorio, aulas, equipamiento y materiales educativos,
- Memoria descriptiva, planos de ubicación (1/500), planos de distribución (1/100), expedidos por ingeniero civil o arquitecto colegiado.
- Acta e informe de verificación de infraestructura emitida por la DRE.
- Copia autenticada de certificado de seguridad de Defensa Civil.
- Copia autenticada de la constancia de compatibilidad de uso y zonificación, expedida por la Municipalidad correspondiente.
- Previsión económica – financiera para los tres primeros años de funcionamiento.

- La DRELM formará un expediente y evaluará la solicitud en el plazo de 30 días hábiles. De ser favorable la evaluación, emite opinión favorable elevando el expediente al Despacho Ministerial, para que en el plazo de 60 días hábiles, emita la Resolución Ministerial aprobando la creación y autorización de funcionamiento del respectivo Instituto o Escuela de Educación Superior Privada.

El procedimiento administrativo antes explicado, puede ser mejor descrito a través del siguiente flujograma:

**Flujograma N° 01**  
**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA APROBACIÓN DE LA CREACIÓN Y AUTORIZACIÓN DE FUNCIONAMIENTO DE UN INSTITUTO O ESCUELA DE EDUCACIÓN SUPERIOR PRIVADA**



Elaboración: PAR.

Ahora bien, a fin de determinar de qué forma se debe insertar el proceso de consulta previa en el antes descrito procedimiento administrativo, es preciso traer a colación las pautas establecidas en la Ley N° 29785 y su reglamento para realizar los procesos de consulta previa, la misma que desarrolla hasta siete etapas mínimas que debe contemplar el proceso de consulta previa:

#### **Artículo 8. Etapas del proceso de consulta**

Las entidades estatales promotoras de la medida legislativa o administrativa deben cumplir las siguientes etapas mínimas del proceso de consulta:

- a) Identificación de la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta.
- b) Identificación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados.
- c) Publicidad de la medida legislativa o administrativa.
- d) Información sobre la medida legislativa o administrativa.
- e) Evaluación interna en las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas u originarios sobre la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente.
- f) Proceso de diálogo entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas u originarios.
- g) Decisión.

En tal sentido, habiéndose cumplido con la primera etapa, es preciso incorporar un procedimiento específico para implementar el proceso de consulta previa. Con respecto de la segunda etapa –**identificación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados**– en tanto el reglamento de la Ley de consulta previa establece que ello es competencia de la entidad promotora, en este caso, la DRELM deberá realizar dicha identificación de acuerdo con la información contenida en el expediente formulado, el grado de relación directa con el pueblo indígena y el ámbito territorial de su alcance. Se sugiere que en el marco de la evaluación del expediente, la DRELM incorpore un mayor nivel de información que le permita determinar si hubiera pueblos indígenas en el ámbito territorial de la propuesta de Institución Educativa a quienes la medida pudiera afectar directamente. Asimismo, deberá valerse de otros medios para poder validar dicha información –así

por ejemplo, deberá poder consultar la base de datos oficial de pueblos indígenas u originarios a cargo del Viceministerio de Interculturalidad; entre otros medios que estuviesen disponibles.

Como tercera etapa –**publicidad de la medida administrativa**–, deberá dar publicidad a la medida administrativa, lo cual implica entregar a las organizaciones representativas de pueblos indígenas: (i) un plan de consulta, que contiene la información básica sobre el proceso de consulta –los pueblos a ser consultados, las obligaciones, tareas y responsabilidades de los actores, los plazos y el tiempo para consultar, la metodología del proceso y los mecanismos de acceso a información y para solicitar aclaraciones sobre la medida objeto de consulta–; y (ii) entregar la medida a ser consultada –en este caso, el Proyecto Institucional– mediante métodos y procedimientos culturalmente adecuados, considerando el o los idiomas de los pueblos indígenas y sus representantes.

La cuarta etapa –**información sobre la medida legislativa o administrativa**– consistirá en que la entidad promotora –en este caso, la DRELM– brinde información a los pueblos indígenas u originarios y a sus representantes, sobre los motivos, implicancias, impactos y consecuencias de la medida legislativa o administrativa. Esta etapa durará entre 30 y 60 días calendario.

La quinta etapa –**evaluación interna en las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas u originarios sobre la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente**– permitirá a las organizaciones representativas de los pueblos indígenas, contar con un plazo razonable para realizar un análisis sobre los alcances e incidencias de la medida legislativa o administrativa y la relación directa entre su contenido y la afectación de sus derechos colectivos. Esta etapa tiene un plazo máximo de duración de treinta (30) días calendario. Culminada esta etapa, las organizaciones representativas de pueblos indígenas entregarán a la DRELM, un documento escrito y firmado, o de forma verbal, dejándose constancia en un soporte que lo haga explícito, indicando su acuerdo con la medida o presentar su propuesta acerca de lo que es materia de consulta. En caso se encuentran de acuerdo con la medida, el proceso de consulta concluiría.

Caso contrario, se iniciará la sexta etapa –**proceso de diálogo entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas u originarios**– en la cual se tratarán aquellos aspectos en donde se presentan diferencias entre las posiciones de la propuesta de la entidad promotora y las presentadas por las organizaciones representantes de pueblos indígenas. Es preciso resaltar que ésta debe guiarse por un esfuerzo constante, y de buena fe, por alcanzar acuerdos sobre la medida objeto de consulta. De acuerdo con el reglamento de la Ley de consulta previa, “el período máximo de esta etapa será de treinta (30) días calendario, pudiendo ser extendido, por razones debidamente justificadas y por acuerdo de las partes” (artículo 20.6). Esta etapa concluye con la expedición del “Acta de Consulta” en el cual debe constar, de ser el caso, los acuerdos adoptados, señalando expresamente si los mismos son totales o parciales; y, en caso de no existir acuerdo alguno, –o cuando sea parcial–, deberá quedar constancia de las razones del desacuerdo parcial o total. El Acta deberá ser firmada por los o las representantes del o de los pueblos indígenas y por los funcionarios y funcionarias autorizados de la DRELM.

Finalmente, la última etapa –**Decisión**– implica la aprobación de la medida administrativa por la entidad promotora. Dicha decisión debe estar debidamente motivada e implica una evaluación de los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteados por el o los pueblos indígenas durante el proceso de diálogo, así como el análisis de las consecuencias directas que la adopción de una determinada medida tendría respecto a sus derechos colectivos reconocidos en la Constitución Política del Perú y en los tratados ratificados por el Estado Peruano.

Es preciso señalar que el reglamento de la Ley establece que el plazo máximo del proceso de consulta es de ciento veinte (120) días calendario, contados a partir de la entrega de la propuesta de medida administrativa o legislativa –tercera etapa– hasta la firma del Acta de Consulta –sexta etapa. A fin de proceder con la formulación de un “flujograma” que describa cómo insertar el proceso de consulta previa en el procedimiento administrativo “Aprobación de la creación y autorización de funcionamiento de un Instituto o Escuela de Educación Superior Privada”, es preciso tomar en cuenta los siguientes plazos establecidos en las normas de la materia para la realización de cada etapa del proceso de consulta previa:

## Cuadro Resumen N° 09

### PLAZOS PARA LA REALIZACIÓN DEL PROCESO DE CONSULTA PREVIA

Etapa	Plazos
1. Identificación de la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta	No se ha previsto
2. Identificación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados	No se ha previsto
3. Publicidad de la medida legislativa o administrativa	No se ha previsto
4. Información sobre la medida legislativa o administrativa	30 a 60 días calendario --- Artículo 18 ---
5. Evaluación interna en las organizaciones representativas de pueblos indígenas sobre la medida que les afecte directamente	Plazo máximo de 30 días calendario --- Artículo 19 ---
6. Proceso de diálogo	Plazo máximo de 30 días calendario Podrá ser extendido por razones debidamente justificadas y acuerdo de las partes (no se prevé plazo de máximo de prórroga) --- Artículo 20 ---
7. Decisión	No se establece

Sobre los plazos para que la DRELM culmine la evaluación del expediente, se han establecido treinta (30) días hábiles, plazo menor que el previsto para que se lleve a cabo el proceso de consulta previa. Por ello, se recomienda que una vez que la DRELM culmine la evaluación del expediente e inicie el proceso de consulta previa, el plazo de evaluación del expediente sea suspendido mientras que el proceso de consulta sea llevado a cabo, a fin que el proceso sea realizado de manera adecuada y libre de presiones para los funcionarios.

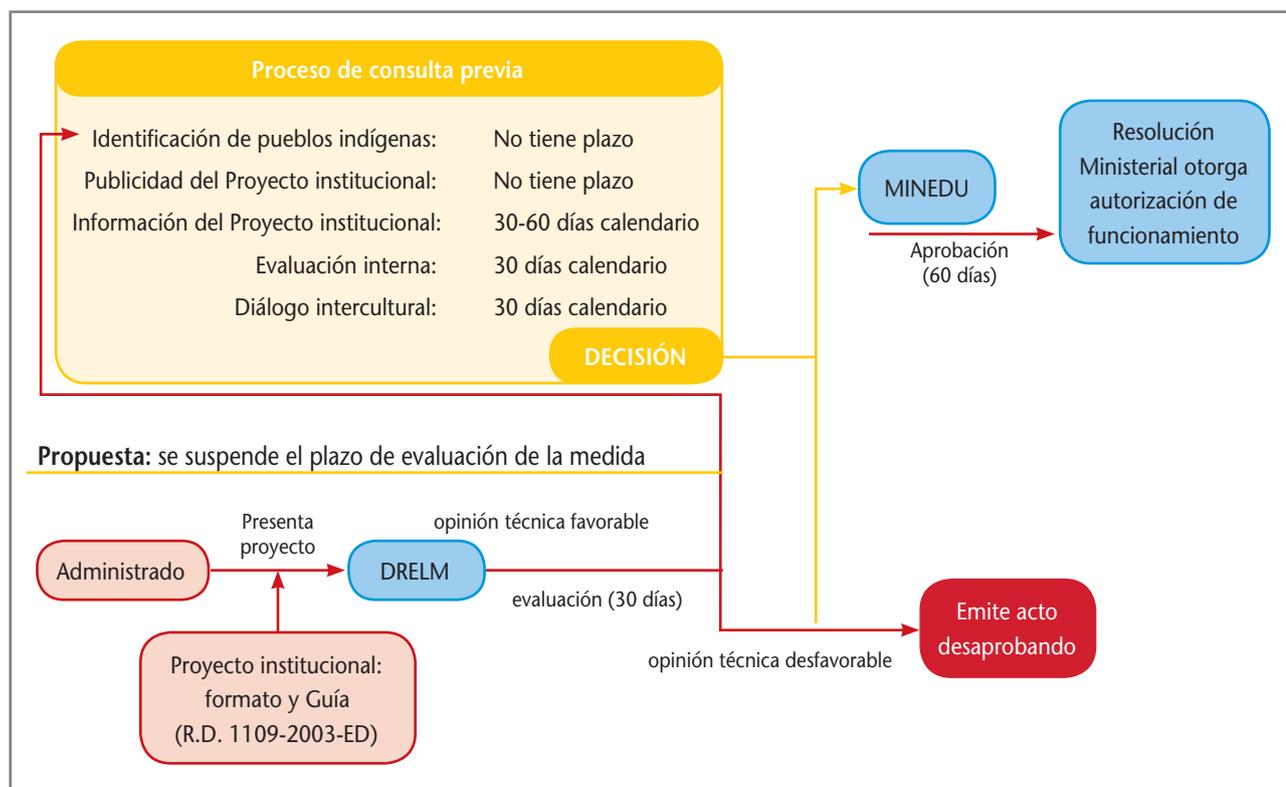
Por otro lado, existe un conjunto de acciones que la DRELM debe llevar a cabo en el marco del proceso de consulta previa, los cuales se pueden ordenar conforme con cada una de las etapas del proceso:

1. La consulta previa solo debe llevarse a cabo cuando la DRELM tenga certeza que emitirá una opinión favorable respecto de la aprobación de la creación y autorización de funcionamiento de un Instituto o Escuela Superior Privada, por lo cual solo debe iniciarse el proceso de consulta una vez que la DRELM haya culminado su evaluación y tenga listo el proyecto de opinión favorable para ser elevado al Despacho Ministerial del MINEDU.
2. La DRELM debe identificar a los pueblos indígenas que podrían ser afectados directamente por esta medida. Ello debería ser materia de análisis durante la evaluación del expediente a fin de asegurar que, en caso existan dichos pueblos, se realice la consulta previa. En ese sentido, se podría requerir más información a los administrados solicitantes de la medida a fin de complementar esta información.
3. La DRELM deberá formular un plan de consulta, así como entregar una versión del Proyecto Institucional que permita ser comprendido por las poblaciones indígenas, tanto en su idioma y de acuerdo con sus métodos y procedimientos culturalmente adecuados. Ello implica que la DRELM deberá dedicar tiempo y recursos para elaborar esta documentación de manera adecuada.
4. La DRELM deberá brindar información sobre el Proyecto Institucional a la población indígena, la cual debe estar referida a los motivos, implicancias, impactos y consecuencias de la aprobación de la creación y funcionamiento del Instituto o Escuela Superior Privada. Esta información deberá proporcionarse de manera adecuada y oportuna a fin que los pueblos indígenas puedan contar con suficiente información sobre la medida en consulta, puedan evaluarla y formular sus propuestas. Nuevamente, la DRELM deberá dedicar tiempo y recursos para la información brindada pueda ser comprendida adecuadamente por la población indígena.
5. Si como resultado de la etapa de evaluación interna las organizaciones representativas de pueblos indígenas están en desacuerdo con la medida y presentan –de manera escrita o verbal (dejándose en un soporte que lo haga explícito)– una propuesta con los aspectos que son materia de consulta, la DRELM deberá iniciar la “etapa de diálogo”. En ésta se tratarán los aspectos en donde se presentan diferencias entre las posiciones de la propuesta de Proyecto Institucional que la DRELM busca aprobar y las presentadas por las organizaciones representantes de pueblos indígenas.
6. El contenido total del “Acta de Consulta” que concluye la etapa de diálogo deberá ser evaluado por la DRELM al momento de adoptar la decisión sobre si emitirá su opinión técnica favorable al Despacho Ministerial del MINEDU. Esta decisión deberá estar debidamente motivada, evaluando los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteadas por las organizaciones representativas de los pueblos indígenas, así como el análisis de las consecuencias directas que la adopción de aprobar la creación y funcionamiento de un Instituto o Escuela de Educación Superior Privada tendría respecto a sus derechos colectivos.

Conforme con todo lo antes dicho, se propone el siguiente flujograma para incorporar el proceso de consulta en la evaluación el procedimiento de aprobación de la medida administrativa “creación y autorización de funcionamiento de un Instituto o Escuela de Educación Superior Privada”:

## Flujograma N° 02

### PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA APROBACIÓN DE LA CREACIÓN Y AUTORIZACIÓN DE FUNCIONAMIENTO DE UN INSTITUTO O ESCUELA DE EDUCACIÓN SUPERIOR PRIVADA



Elaboración: PAR.

#### VI.4.2 Propuesta de procedimiento administrativo para ejercer el derecho a la consulta previa en el Ministerio de Educación, a partir del derecho de petición

En esta sección del informe, se presenta una propuesta de procedimiento administrativo para que un pueblo indígena pueda invocar el proceso de consulta previa, considerando su reconocimiento como pueblo indígena, así como los requisitos y plazos previstos en las normas de la materia.

En primer lugar, es necesario conocer los requisitos que establecen las normas de la materia para ejercer el derecho a la consulta previa. Al respecto, la Ley de consulta previa establece que son titulares del derecho a la consulta “los pueblos indígenas u originarios cuyos derechos colectivos pueden verse afectados de forma

directa por una medida legislativa o administrativa” (artículo 5). Para establecer quiénes son considerados “pueblos indígenas”, la Ley establece los siguientes criterios:

“Artículo 7. Criterios de identificación de los pueblos indígenas u originarios

Para identificar a los pueblos indígenas u originarios como sujetos colectivos, se toman en cuenta criterios objetivos y subjetivos.

Los criterios objetivos son los siguientes:

- Descendencia directa de las poblaciones originarias del territorio nacional.
- Estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente usan u ocupan.
- Instituciones sociales y costumbres propias.
- Patrones culturales y modo de vida distintos a los de otros sectores de la población nacional.

El criterio subjetivo se encuentra relacionado con la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria”.

El reglamento de la Ley de consulta agrega que “los criterios establecidos en el artículo 7 de la Ley deben ser interpretados en el marco de lo señalado en el artículo 1 del Convenio N° 169 de la OIT (artículo 3, literal “k”). En ese sentido, es preciso citar el 1 artículo del referido Convenio establece:

“Artículo 1 del Convenio N° 169

1. El presente Convenio se aplica a: (...)

- b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.
2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio”.

Sobre el particular, la OIT reconoce como elementos para identificar el cumplimiento del criterio objetivo: la continuidad histórica del pueblo (son sociedades anteriores a la conquista o la colonización); su conexión territorial (sus ancestros habitaban el país o la región); sus instituciones políticas, culturales, económicas y sociales distintivas (retienen algunas o todas sus instituciones propias). Sobre el criterio subjetivo, este consiste en la “autoidentificación” de un pueblo como indígena o tribal<sup>36</sup>.

Por tanto, cuando un pueblo indígena solicite que se lleve a cabo un proceso de consulta previa respecto de determinada medida administrativa o legislativa que puede afectar sus derechos colectivos, será necesario que dicho pueblo demuestre que cumple con los criterios objetivos y subjetivos antes señalados, a fin que sea reconocido como un pueblo indígena. A efectos de asegurar que el ejercicio del derecho no se vea obstaculizado, y en tanto se trataría de una cultura diferente a la del funcionario de la entidad promotora, es recomendable que la evaluación que se realice para reconocer a los pueblos como indígenas sea dirigida por antropólogos u otros profesionales de ciencias sociales afines. Estos profesionales contarán con las capacidades para valorar de manera objetiva dichas culturas, entendiendo a la cultura como “el patrimonio simbólico de los patrones de pensamiento y conocimiento que se manifiestan, materialmente, en los objetos y bienes, en particular mediante la conducta social; e, ideológicamente, mediante la comunicación simbólica y la formulación de la experiencia social en sistemas de conocimiento, creencias y valores”<sup>37</sup>. En tal sentido, el procedimiento de evaluación debe contemplar la posibilidad de que se sostengan entrevistas o visitas a la zona donde habita el o los pueblos indígenas que solicitan la realización de la consulta previa. Es preciso señalar que si el pueblo indígena o sus organizaciones representativas se encuentran registrados en la “Base de datos oficial de pueblos indígenas u originarios” (artículos 20 y 29 de la Ley de consulta previa y su reglamento, respectivamente), entonces la entidad promotora podrá obviar la propuesta de evaluación.

La Ley de consulta previa también establece que la participación de los pueblos indígenas en los procesos de consulta previa se realiza a través de sus instituciones y organizaciones representativas, elegidas conforme a sus usos y costumbres tradicionales (artículo 6). El reglamento de la Ley precisa que en el caso de actos

36 Organización Internacional del Trabajo. “Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica, una guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT”, p. 130.

37 Ribeiro, Darcy, citado por Ervin Us. “Consideraciones antropológicas sobre la realización de peritajes culturales en el sistema de justicia guatemalteco”. En: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. “Acceso a la justicia de los pueblos indígenas: los peritajes culturales y la visión de pobreza desde su cosmovisión”. San José, Producción Editorial – Servicios Especiales del IIDH, 2010, p 60.

administrativos, el proceso de consulta previa se realiza a través de las organizaciones representativas locales de los pueblos indígenas, conforme a sus usos y costumbres tradicionales, asentadas en el ámbito geográfico donde se ejecutaría el acto administrativo (artículo 3, literal "i").

Por tanto, en el caso que sea un acto administrativo el que pueda afectar directamente a pueblos indígenas, sus organizaciones representativas locales deberán presentar ante la entidad promotora una solicitud para que se lleve a cabo el proceso de consulta previa. En tales casos, deberán alegar ser representantes de uno o más pueblos indígenas, acompañando su solicitud con un conjunto de elementos que permitan mostrar que el o los pueblos que representan son "pueblos indígenas"; así como elementos que permitan mostrar que son representantes de dichos pueblos indígenas.

Un segundo aspecto importante a evaluar son los alcances del "derecho a petición" de los pueblos indígenas a la realización de un proceso de consulta previa o a ser incorporados en ellos, conforme con en el artículo 9 de la Ley de consulta previa:

#### **"Artículo 9.- Derecho de petición**

9.1 El o los pueblos indígenas, a través de sus organizaciones representativas, pueden solicitar su inclusión en un proceso de consulta; o la realización del mismo respecto de una medida administrativa o legislativa que consideren pueda afectar directamente sus derechos colectivos. El derecho de petición se ejercerá por una sola vez y nunca simultáneamente.

El petitorio debe remitirse a la entidad promotora de la medida dentro de los quince (15) días calendario de publicado el Plan de Consulta respectivo, para el caso de inclusión en consultas que se encuentren en proceso. En caso el petitorio tenga como objeto solicitar el inicio de un proceso de consulta, dicho plazo correrá desde el día siguiente de la publicación de la propuesta de medida en el Diario Oficial. En este último supuesto, si la propuesta de medida no se hubiera publicado, el derecho de petición se puede ejercer

hasta antes de que se emita la medida administrativa o legislativa.

La entidad promotora decidirá sobre el petitorio dentro de los siete (7) días calendario de recibido el mismo, sobre la base de lo establecido en el Reglamento y la normativa vigente aplicable.

9.2 En el supuesto de que se deniegue el pedido, las organizaciones representativas de los pueblos indígenas pueden solicitar la reconsideración ante la misma autoridad o apelar la decisión. Si la entidad promotora forma parte del Poder Ejecutivo, la apelación es resuelta por el Viceministerio de Interculturalidad, quien resolverá en un plazo no mayor de siete (7) días calendario, sobre la base de lo establecido en el Reglamento y la normativa vigente aplicable, bajo responsabilidad. Con el pronunciamiento de esta entidad queda agotada la vía administrativa.

La apelación, en cualquier supuesto, debe realizarse en cuaderno aparte y sin efecto suspensivo.

9.3 En caso de que el pedido sea aceptado y el proceso de consulta ya se hubiera iniciado, se incorporará al o los pueblos indígenas, adoptando las medidas que garanticen el ejercicio del derecho a la consulta".

La norma citada establece dos temas relevantes. El primero está referido a los supuestos bajo los cuales se ejerce este derecho:

- a. Si el petitorio tiene como objeto solicitar **el inicio de un proceso de consulta respecto de una propuesta de medida legislativa o administrativa sujeta a pre – publicación en el Diario Oficial**, el petitorio deberá remitirse a la entidad promotora de la medida en el plazo de quince (15) días contados desde el día siguiente de la publicación de la propuesta de medida en el Diario Oficial.
- b. Si el petitorio tiene como objeto solicitar **el inicio de un proceso de consulta respecto de una**

**propuesta de medida legislativa o administrativa que no se publica**, el derecho de petición se puede ejercer solo hasta antes de que se emita la medida administrativa o legislativa.

- c. Si el petitorio tiene como objeto solicitar **la inclusión de un pueblo indígena en un proceso de consulta**, el petitorio debe remitirse a la entidad promotora de la medida dentro de los quince (15) días calendario de publicado el Plan de Consulta respectivo.

Con respecto de estos tres supuestos, llama la atención el supuesto “b” puesto que, si no se implementan acciones por parte de las entidades promotoras, el ejercicio de este derecho de petición se verá reducido. En ese sentido, se considera necesario que todas las entidades gubernamentales puedan realizar un amplio trabajo de difusión de las medidas administrativas que serán objeto de procesos de consulta previa a fin que los pueblos indígenas puedan contar con información necesaria para ejercer sus derechos. Ello debe estar acompañado de la publicación actualizada de los procedimientos administrativos que sean objeto de consulta, de manera que puedan ejercer el derecho oportunamente. Es preciso señalar que para que este tipo de medidas tengan efectos positivos, se necesita fortalecer

a las entidades promotoras en recursos –humanos, tecnológicos, económicos– con el fin de poder atender adecuadamente la demanda de la población indígena en relación con este derecho.

El segundo aspecto importante contemplado en el artículo 9 del reglamento de la Ley está referido a la aprobación del petitorio, el cual está a cargo de la entidad promotora. Dicha entidad deberá resolver el petitorio en el plazo de siete (7) días calendario contados desde el día en que fue recibido. La evaluación del petitorio deberá realizarse sobre la base de lo establecido en el Reglamento y la normativa vigente aplicable. En caso el petitorio sea denegado, se podrá interponer un recurso de reconsideración ante la misma entidad, o un recurso de apelación ante el Viceministerio de Interculturalidad, en caso la entidad promotora forme parte del Poder Ejecutivo. En este último supuesto, el Viceministerio de Interculturalidad también tiene un plazo máximo de 7 días calendario para resolver el recurso, pronunciamiento con el cual queda agotada la vía administrativa.

De acuerdo con todo lo antes expuesto, se presenta a continuación una propuesta de procedimiento administrativo para invocar al proceso de consulta previa en el MINEDU, el cual contempla los requisitos y plazos:

### Cuadro Resumen N° 10

#### **PROPUESTA DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA INVOCAR AL PROCESO DE CONSULTA PREVIA EN EL MINEDU**

Ministerio de Educación			
Unidades orgánicas:			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección General de Educación Superior y Técnico Profesional – DIGESUPT</li> <li>• Dirección de Promoción Escolar, Cultura y Deporte – DPECD</li> <li>• Oficina de Infraestructura Educativa – OINFE</li> <li>• Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana – DRELM</li> </ul>			
Denominación del procedimiento	Requisitos	Plazo máximo de atención (días calendario)	Autoridad que aprueba el trámite
Petición de proceso de consulta previa	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Solicitud dirigida al representante de la Unidad Orgánica de acuerdo al formato. Dicha solicitud deberá contener una explicación sobre la afectación directa que generaría la medida.</li> <li>2. Documentos que acrediten ser un pueblo indígena.</li> <li>3. Documentos que acrediten ser una organización representativa de pueblos indígenas.</li> </ol>	7	Director DIGESUPT,  Director DPECD,  Director OINFE,  Director DRELM

## VII. Conclusiones

1. La Consulta Previa es un derecho y un instrumento para la participación en las decisiones estatales sobre todos los asuntos que les conciernen a los pueblos indígenas. Se trata de un derecho procedimental que busca garantizar el ejercicio de los derechos colectivos de dichos pueblos. Por tanto, la Consulta Previa encamina a los Estados hacia una gestión gubernamental intercultural que reconozca y respete la diversidad cultural y asegure que los pueblos indígenas tengan la oportunidad y capacidad de aportar en igualdad de condiciones, desde sus visiones y formas de vida, en la construcción de una sociedad más justa, participativa y solidaria.
2. La Ley N° 29785, “Ley del derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)”, marca un hito respecto de la implementación del derecho a la consulta en el Perú. Establece los alcances del derecho, las etapas en que se desarrolla y las obligaciones que las diferentes entidades del Estado deben cumplir para hacer efectivo dicho derecho.
3. La identificación de las medidas legislativas y administrativas que deben ser objeto de consulta constituye la primera etapa del proceso de consulta previa. En ésta, las autoridades tienen el deber de identificar las propuestas de medidas legislativas o administrativas que tienen una relación directa con los derechos colectivos de los pueblos indígenas de modo que, de concluirse que existiría una afectación directa a sus derechos colectivos, se proceda a una consulta previa respecto de tales medidas. El reglamento de la Ley de consulta precisa que una medida legislativa o administrativa afecta directamente al o a los pueblos indígenas cuando contiene aspectos que pueden producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de los derechos colectivos de tales pueblos.
4. El marco normativo antes referido establece en líneas generales en qué casos se debe llevar a cabo un proceso de consulta previa. Sin embargo, quedan varios temas pendientes por resolver, tales como ¿Qué implica una relación directa entre una medida administrativa y un derecho colectivo? ¿Qué significa el cambio de una situación jurídica de los pueblos indígenas? ¿Qué significa el cambio en el ejercicio del derecho?
5. En ese contexto, como parte de la metodología aplicada en la presente investigación, se hizo necesario analizar el contenido de los artículos 9 y 3, literal b) de la Ley de consulta previa y su reglamento, respectivamente, a fin de determinar con claridad cuándo una medida administrativa podría generar una afectación directa a los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Como resultado de ello, se logró establecer una secuencia de dos pasos para identificar a las medidas que pueden generar una afectación directa.
  - 5.1. El paso I consiste en conocer el objetivo de la medida administrativa, comprender los efectos que genera y analizar si dichos efectos podrían cambiar en alguna forma los derechos colectivos de pueblos indígenas.
  - 5.2. De ser el caso, el paso II establece dos supuestos adicionales, los cuales son considerados como una afectación directa: el cambio de la situación jurídica y el cambio en el ejercicio de un derecho colectivo. El primero implica el cambio de la situación jurídica activa del pueblo indígena como titular de derechos colectivos, a consecuencia de la medida administrativa; mientras que el segundo implica el cambio en la forma en que se viene ejerciendo un derecho colectivo como consecuencia de la medida administrativa.

6. Una vez definido el mecanismo para identificar en qué casos se debe llevar a cabo una consulta previa, se inició el estudio de la implementación de este derecho en el MINEDU. En primer lugar, de acuerdo con la Ley de Consulta Previa, el MINEDU, en calidad de entidad del Estado que emite medidas administrativas, debe evaluar en qué casos dichas medidas son objeto de procesos de consulta previa. Sumado a ello, en segundo lugar, y en tanto es el órgano rector del sector educativo, el MINEDU debe ejercer un rol más protagónico para contribuir con la implementación de los procesos de consulta previa en dicho sector. Para ello, es necesario fortalecer a la Dirección General de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural, a fin de poner en marcha la Política Nacional de Educación Intercultural Bilingüe y Rural así como desarrollar el enfoque de interculturalidad en todas las etapas, niveles, modalidades, ciclos y programas del sistema educativo, y con cada una de las instancias de gestión educativa descentralizada.
7. Con relación a las medidas administrativas objeto de análisis de la presente investigación, éstas se circunscriben –en razón a los acuerdos con los convocantes- a las medidas administrativas del MINEDU que se encuentran en su TUPA, vale decir, todos los procedimientos de iniciativa de parte requeridos por los administrados para satisfacer sus intereses o derechos mediante el pronunciamiento de cualquier órgano de la entidad. Por tanto, no son objeto de la presente investigación, las medidas administrativas del MINEDU que emanan de (i) los actos de administración interna del MINEDU destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios; (ii) los comportamientos y actividades materiales del MINEDU; (iii) actos normativos del MINEDU; ni, (iv) los contratos que celebre el MINEDU con terceros.<sup>38</sup>
8. En total, se evaluaron setenta y un (71) medidas administrativas del TUPA del MINEDU. De dicho total, y en aplicación de la metodología de investigación planteada, solo seis (06) medidas administrativas son susceptibles a procesos de consulta previa. En cinco (05) de los casos: (i) Autorización de Programas de capacitación, actualización y especialización (Estudios de Post - Título); (ii) Autorización de Programa de Segunda Especialización (Estudios de Post - Título); (iii) Autorización u oficialización de material educativo para la enseñanza de las artes y los deportes; (iv) Creación y autorización de funcionamiento de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados; y (v) Autorización para nuevas carreras, o programas, incluyendo las de carácter experimental de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados; el derecho colectivo que puede ser afectado por las medidas administrativas es el derecho a la **educación intercultural bilingüe**. Por otro lado, la medida administrativa “Aprobación de proyectos de arquitectura de locales educativos no estatales” afectaría el **derecho colectivo al territorio**. En el resto de sesenta y cinco (65) casos, no se halló una relación directa entre las medidas administrativas y derechos colectivos de pueblos indígenas, excepto en un caso –reapertura de institutos y escuelas de educación superior privados– que si bien está relacionado con el derecho a la educación intercultural bilingüe, no generaría una afectación directa debido a que no modificaría la situación jurídica ni el ejercicio de los derechos colectivos de pueblos indígenas.
9. Concluido el análisis de las medidas, la medida administrativa “Creación y autorización de funcionamiento de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados”, a cargo de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana, fue tomada como ejemplo para la formulación de un flujograma que describa la implementación de la Ley N° 29785 en un procedimiento del MINEDU susceptible al proceso de consulta previa. En la formulación de dicha propuesta, se identificaron las siguientes pautas a tomar en cuenta en la implementación del proceso de consulta:

<sup>38</sup> Lo que no descarta que dentro de tales supuestos se puedan luego identificar medidas administrativas que, al emitirse, puedan afectar derechos colectivos de pueblos indígenas, por lo que tendrían que ser materia de consulta previa.

- 9.1 Dado que el plazo para que el proceso de la consulta previa –ciento veinte (120) días – es mayor al del plazo para la evaluación de la medida administrativa bajo análisis –treinta (30) días– es necesario que el plazo de evaluación de la medida administrativa sea suspendido mientras que se lleva a cabo la consulta previa.
- 9.2 La consulta previa solo debe llevarse a cabo cuando la entidad promotora tenga certeza que aprobará la solicitud de la medida administrativa susceptible de afectar directamente a un pueblo indígena. Por tanto, en el ejemplo presentado, solo debe iniciarse el proceso de consulta una vez que la DRELM haya culminado su evaluación y tenga listo el proyecto de opinión favorable para ser elevado al Despacho Ministerial del MINEDU.
- 9.3 La identificación de los pueblos indígenas a ser afectados debe ser materia de análisis durante la evaluación de la solicitud de aprobación de la medida administrativa, a fin de asegurar que, en caso existan dichos pueblos, se realice la consulta previa. En ese sentido, la DRELM podría requerir más información a los administrados solicitantes de la medida a fin de complementar esta información.
- 9.4 La formulación del plan de consulta y la propuesta de la medida administrativa a ser aprobada deberán ser entregados en versiones que permitan ser comprendidos por las poblaciones indígenas, tanto en su idioma y de acuerdo con sus métodos y procedimientos culturalmente adecuados. Asimismo, la información que la entidad promotora brinde a la población indígena sobre la medida administrativa debe estar referida a los motivos por los cuales se busca adoptar la medida, así como las implicancias, impactos y consecuencias de su aprobación. Por ello, la DRELM deberá dedicar tiempo y recursos exclusivamente para elaborar esta documentación de manera adecuada.
- 9.5 Si como resultado de la etapa de evaluación interna las organizaciones representativas de pueblos indígenas están en desacuerdo con la medida y presentan una propuesta con los aspectos que son materia de consulta, la DRELM deberá iniciar la “etapa de diálogo”. En ésta se tratarán los aspectos en donde se presentan diferencias entre las posiciones de la propuesta de la medida administrativa que se busca aprobar y las presentadas por las organizaciones representativas de pueblos indígenas.
- 9.6 El contenido total del “Acta de Consulta” que concluye la etapa de diálogo deberá ser evaluado por la DRELM al momento de adoptar la decisión sobre si será adoptada o no. Esta decisión deberá estar debidamente motivada, evaluando los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteados por las organizaciones representativas de los pueblos indígenas, así como el análisis de las consecuencias directas que la adopción de la medida tendría respecto a sus derechos colectivos.
10. Como parte de la formulación de una propuesta de procedimiento administrativo para que un pueblo indígena pueda invocar el proceso de consulta previa, se identificaron las siguientes pautas a considerar para hacer viable la implementación del derecho:
- 10.1 Cuando un pueblo indígena solicite que se lleve a cabo un proceso de consulta previa respecto de determinada medida administrativa o legislativa que puede afectar sus derechos colectivos, será necesario que demuestre el cumplimiento de los criterios objetivos y subjetivos establecidos en la Ley de consulta previa. La evaluación de dicho requisito debería ser dirigida por antropólogos o profesionales en ciencias sociales afines, quienes poseen capacidades para valorar de manera objetiva dichas culturas. Ello asegura en mayor medida que el ejercicio del derecho a la consulta no se vea obstaculizado por una interpretación errónea de un funcionario de la entidad promotora que no pueda comprender a una cultura

diferente a la cual pertenece. Asimismo, la evaluación debe contemplar la posibilidad de que se sostengan entrevistas o visitas a la zona donde habita el o los pueblos indígenas que solicitan la realización de la consulta previa. En caso el pueblo indígena o sus organizaciones representativas se encuentran registrados en la “Base de datos oficial de pueblos indígenas u originarios”, la entidad promotora podrá obviar la evaluación comentada.

10.2 Sobre el “derecho a petición” de los pueblos indígenas a la realización de un proceso de consulta previa, en los casos en que el petitorio verse sobre una propuesta de medida legislativa o administrativa que no se publica, el derecho de petición se puede ejercer solo hasta antes de que se emita la medida administrativa o legislativa. En vista de ello, es necesario que todas las entidades de la

administración pública puedan: (i) realizar un amplio trabajo de difusión sobre las medidas administrativas que han identificado que son susceptibles de afectar directamente a pueblos indígenas; y (ii) publiquen y actualicen periódicamente los procedimientos administrativos que se encuentren evaluando y cuya aprobación sea susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas. Con ello, los pueblos indígenas podrán contar con información necesaria para ejercer su derecho a petición y por tanto, su derecho a la consulta previa.

11. Finalmente, es preciso concluir que la implementación del derecho a la consulta requiere el fortalecimiento de las entidades promotoras en recursos –humanos, tecnológicos, económicos– con el fin de poder atender adecuadamente la demanda de la población indígena en relación con este derecho.

## VIII. Recomendaciones

En el marco del objetivo de la presente investigación se formulan las siguientes recomendaciones dirigidas a la Defensoría del Pueblo, a fin que pueda supervisar y garantizar el respeto del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas:

1. Se recomienda diseñar una metodología para la identificación de las medidas administrativas que sean susceptibles de afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas, conforme lo establece el artículo 9 de la Ley de Consulta Previa y el artículo 3, literal b) de su reglamento. Ello puede contribuir a una aplicación uniforme y sistémica sobre cómo identificar dichas medidas, labor fundamental para la implementación del derecho por tratarse de la primera etapa del proceso de consulta. Caso contrario, se corre el riesgo de que se aplique el derecho a la consulta previa de manera distinta en casos similares, lo cual puede conllevar a la afectación del ejercicio del derecho a la consulta previa y de otros derechos colectivos. Se sugiere tomar en consideración la metodología planteada en la sección IV.2 del presente informe, discutirla, mejorarla y validarla con otros actores involucrados en la materia, en particular con el Viceministerio de Interculturalidad, órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo, y con los propios representantes de las organizaciones indígenas más representativas
2. Se recomienda hacer seguimiento a la labor de la Dirección General de Educación Intercultural Bilingüe y Rural– DIGEIBIR, por ser la unidad orgánica del MINEDU encargada de “Formular, proponer, normar y orientar la política nacional de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural, las etapas, niveles, modalidades ciclos y programas del sistema educativo nacional, estableciendo las coordinaciones necesarias con las Instancias de Gestión Educativa Descentralizada”. Las entrevistas sostenidas con

los representantes de diferentes unidades orgánicas del MINEDU permitieron observar el interés de sus funcionarios por conocer los alcances del derecho y la forma en que éste se debe implementar. A pesar de ello, la falta de estudio y análisis en el tema impide que los funcionarios tengan claro de qué manera deberá proceder el MINEDU para implementar los procesos de consulta previa. En ese sentido, es recomendable realizar un mayor seguimiento a las acciones que la DIGEIBIR prevé realizar, por cuanto constituye una unidad orgánica clave dentro del MINEDU para asegurar la adecuada implementación del derecho a la consulta y garantizar el ejercicio del derecho a la educación intercultural bilingüe, dirigiendo el proceso de selección de las medidas administrativas del MINEDU susceptibles de afectar directamente los derechos colectivos de pueblos indígenas, así como incidiendo en las demás entidades del sistema educativo –Direcciones Regionales de Educación, Unidades de Gestión de Educativa Local e Instituciones Educativas– para realizar una identificación uniforme de dichas medidas. El presente informe puede ser un instrumento con el cual aproximarse a la DIGEIBIR a fin que pueda estudiar la metodología y hacer el análisis tanto de las medidas administrativas recogidas en el TUPA, así como del resto de medidas administrativas bajo el ámbito del MINEDU.

3. Se recomienda hacer una evaluación integral de cómo se debe llevar a cabo todo el proceso de consulta previa a fin de proponer un modelo de proceso que no limite u obstaculice el ejercicio de este derecho. La construcción de las herramientas propuestas en la sección IV.4 del presente informe –flujograma del procedimiento administrativo para la aprobación de la creación y autorización de funcionamiento de un Instituto o Escuela de Educación Superior Privada; y, propuesta de procedimiento administrativo para invocar al pro-

ceso de consulta previa en el MINEDU– permitió identificar una serie de situaciones que pueden implicar limitaciones al ejercicio del derecho a la consulta previa. Ante cada situación se elaboró una propuestas para asegurar que no se afecte la posibilidad de ejercer el derecho, las cuales se enlistan a continuación a fin de que la Defensoría del Pueblo pueda dictar lineamientos sobre cómo las entidades de la administración pública deben implementar los procesos de consulta previa sin afectar su ejercicio:

- a. La consulta previa solo debe llevarse a cabo cuando la entidad promotora tenga certeza que aprobará la solicitud de la medida administrativa susceptible de afectar directamente a un pueblo indígena. Por tanto, solo debe iniciarse una vez que la entidad promotora tenga listo el dispositivo mediante el cual aprobará la medida administrativa.
- b. Dado que el plazo previsto para que se lleve a cabo el proceso de la consulta previa es de ciento veinte (120) días – este podría ser mayor al plazo previsto para la evaluación de la medida administrativa que podría afectar directamente derechos colectivos de los pueblos indígenas. Por ello, es recomendable realizar las modificaciones normativas que permitan que el plazo de evaluación de las medidas administrativas susceptible de procesos de consulta previa sea suspendido mientras se lleva a cabo la consulta previa.
- c. La identificación de los pueblos indígenas a ser afectados debe ser materia de análisis durante la evaluación de la solicitud de aprobación de la medida administrativa, a fin de asegurar que, en caso existan dichos pueblos, se realice la consulta previa. En ese sentido, es recomendable que los TUPA incorporen como requisito de evaluación de aquellas medidas administrativas susceptibles de procesos de consulta previa, información acerca de los pueblos indígenas (no registrados) cuyos derechos colectivos podrían verse afectados con la adopción de la respectiva medida administrativa.
- d. La formulación del plan de consulta y la propuesta de la medida administrativa a ser aprobada deberán ser entregados en versiones que permitan ser comprendidos por las poblaciones indígenas, tanto en su idioma y de acuerdo con sus métodos y procedimientos culturalmente adecuados. Asimismo, la información que la entidad promotora brinde a la población indígena sobre la medida administrativa debe estar referida a los motivos por los cuales se busca adoptar la medida, así como las implicancias, impactos y consecuencias de su aprobación. Por ello se recomienda que las entidades promotoras dediquen un tiempo prudente y recursos exclusivamente para elaborar esta documentación de manera adecuada.
- e. Cuando un pueblo indígena solicite que se lleve a cabo un proceso de consulta previa respecto de determinada medida administrativa o legislativa que puede afectar sus derechos colectivos, será necesario que demuestre el cumplimiento de los criterios objetivos y subjetivos establecidos en la Ley de consulta previa. En ese contexto, se recomienda que la evaluación de dicho requisito debería sea dirigida por antropólogos o profesionales en ciencias sociales afines, quienes poseen capacidades para valorar de manera objetiva dichas culturas. Ello asegura en mayor medida que el ejercicio del derecho a la consulta previa no se vea obstaculizado por una interpretación errónea de un funcionario de la entidad promotora que no pueda comprender a una cultura diferente a la cual pertenece. Asimismo, se recomienda que la evaluación contemple la posibilidad de que se sostengan entrevistas o visitas a la zona donde habita el o los pueblos indígenas que solicitan la realización de la consulta previa.
- f. Sobre el “derecho a petición” de los pueblos indígenas a la realización de un proceso de consulta previa, en los casos en que el petitorio verse sobre una propuesta de medida legislativa o administrativa que no se publica, el derecho de petición se puede ejercer solo

hasta antes de que se emita la medida administrativa o legislativa. En vista de ello, se recomienda que todas las entidades de la administración pública:

- i. Realicen un amplio trabajo de difusión sobre las medidas administrativas que han identificado que son susceptibles de afectar directamente a pueblos indígenas; y
- ii. Publiquen y actualicen periódicamente los procedimientos administrativos que se encuentren evaluando y cuya aprobación sea susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas.

Con ello, los pueblos indígenas podrán contar con información necesaria para ejercer su derecho a

petición y por tanto, su derecho a la consulta previa.

4. Finalmente, es importante recomendar a la Defensoría del Pueblo que continúe promoviendo la importancia de implementar el derecho a la consulta previa por todas las entidades de la administración pública, el cual contribuye a la creación de un Estado intercultural que reconoce y respeta la diversidad cultural y garantiza a los pueblos indígenas la oportunidad y capacidad de aportar, desde sus visiones y formas de vida, en la construcción de una sociedad más justa, participativa y solidaria. Para ello se requiere fortalecer a todas las entidades promotoras en recursos –humanos, tecnológicos, económicos– con el fin de poder atender adecuadamente la demanda de la población indígena en relación con este derecho.

# IX. Anexos

## Anexo I MATRIZ "INVENTARIO DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS CONTENIDAS EN EL TUPA DEL MINEDU SUSCEPTIBLES DE PROCESOS DE CONSULTA PREVIA

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
<b>DESPACHO MINISTERIAL</b>						
1 Despacho Ministerial	Autorización de funcionamiento de institutos superiores privados.	El objetivo de la medida es autorizar el funcionamiento de un Instituto Superior Privado. El expediente se origina en la DRE, instancia que emite un informe que es elevado a DIGESUTP (MINEDU) que emite informe. Se aprueba mediante Resolución Directoral emitida por MINEDU.	NO	Esta medida administrativa no tiene relación directa con los derechos colectivos indígenas; puesto que es parte de un procedimiento mayor que inicia en la Dirección Regional de Educación y es en dicha instancia que la emisión del acto administrativo tiene relación directa con los derechos colectivos indígenas.	-	-
2 Despacho Ministerial	Autorización de funcionamiento de carrera profesional adicional de Instituto Superior.	El objetivo de la medida es autorizar a un Instituto Superior a brindar una carrera profesional adicional. El expediente se origina en la DRE, instancia que emite un informe que es elevado a DIGESUTP (MINEDU) que emite informe. Se aprueba mediante Resolución Directoral emitida por MINEDU.	NO	Esta medida administrativa no tiene relación directa con los derechos colectivos indígenas; puesto que es parte de un procedimiento mayor que inicia en la Dirección Regional de Educación y es en dicha instancia que la emisión del acto administrativo tiene relación directa con los derechos colectivos indígenas.	-	-
<b>SECRETARÍA GENERAL</b>						
3 Secretaría General	Acceso a información que posean producidas las dependencias de la Sede Central del Ministerio de Educación.	El objetivo de la medida es brindar en forma oportuna la información pública que posean / produzcan las dependencias del MINEDU solicitada por los administrados.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (acceso a la información que produzcan las dependencias de la Sede central del MINEDU) solo genera obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
4 Oficina General de Administración	Aceptación de donación de bienes efectuada por entidades privadas a favor del Ministerio de Educación.	El objetivo de la medida es que un administrado conceda una liberalidad -en modalidad de donación de bienes- a favor del MINEDU.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (aceptación de bienes de donaciones efectuadas por el sector privado) solo generan obligaciones para el Estado y el donante, mas no para terceros.	-	-

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
5	Incorporación de recursos financieros provenientes de donaciones efectuadas por entidades privadas, nacionales o extranjeras a favor del Ministerio de Educación.	El objetivo de la medida es que un administrado conceda una liberalidad -en modalidad de donación de recursos financieros- a favor del MINEDU.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (incorporación de recursos financieros provenientes de donaciones efectuadas por entidades privadas, nacionales o extranjeras a favor del MINEDU) solo generan obligaciones para el Estado y la entidad privada que transferirá recursos a favor del MINEDU, mas no para terceros.	-	-
6	Recurso de apelación en las adquisiciones y contrataciones del Estado.	El objetivo de la medida es que el administrado pueda presentar un remedio jurídico para cuestionar la legalidad de un acto administrativo.	NO	Si se impugna un "acto administrativo" en el que se haya realizado un proceso de consulta previa, entonces ya se habría cumplido con la obligación de llevarlo a cabo, por lo que no sería necesario analizar por segunda vez si dicho acto administrativo tiene una relación directa con derechos colectivos —y posteriormente si cambian la situación jurídica del pueblo indígena con relación a dichos derechos o el ejercicio de los mismos—, salvo que el órgano resolutor lo decida así. Si el "acto administrativo" sujeto a consulta previa es impugnado sin que dicho proceso se haya llevado a cabo, la decisión del órgano resolutor no podría afectar la posterior realización del proceso. De ser el caso, siempre quedará la abierta de cuestionar la decisión del órgano resolutor, conforme lo establece el artículo 5 literal n) del reglamento de la Ley de consulta.	-	-
7	Venta de: a) Título a nombre de la Nación de formación docente, formación profesional tecnológica; b) Certificados oficiales de estudios de educación primaria, secundaria o superior tecnológica o superior pedagógica; c) Certificados oficiales de capacitación y/o especialización de CEO, Capacitación Docente, actualización o especialización Docente.	El objetivo de la medida es que el administrado obtenga el certificado de estudios correspondiente.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (obtención del certificado de estudios) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a Implementar
8	Expedición de carné de Instituto de Educación Superior no Universitario.	El objetivo de la medida es que un administrado obtenga un carné de estudios del Instituto Universitario.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (obtención del certificado de estudios) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
9	Registro de títulos pedagógicos o tecnológicos obtenidos en el extranjero.	El objetivo de la medida es registrar ante el MINEDU el título pedagógico o tecnológico obtenido en el extranjero.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (obtención del carnet de Instituto de educación superior no universitario) solo genera obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
10	Certificación de títulos y/o grados pedagógicos académicos universitarios y no universitarios inscritos en el escalafón central.	El objetivo de la medida es que un administrado obtenga el certificado de título y/o grado pedagógico académico universitario y no universitario.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (registro de títulos pedagógico o tecnológico obtenido en el extranjero) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
11	Constancia de servicios prestados en centros educativos públicos y privados.	El objetivo de la medida es que un administrado obtenga una constancia de servicios prestados en centros educativos públicos y privados.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (emisión de constancia de servicios) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
12	Constancia de transferencia de participación del curso de profesionales (EX - INIDE) a otros institutos superiores pedagógicos para docentes con cursos desaprobados.	El objetivo de la medida es la emisión de una constancia de participación en un curso del EX - INIDE a favor de un administrado.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (emisión de constancia de transferencia de participación en cursos) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
13	Record académico de estudios de profesionalización docente.	El objetivo de la medida es la emisión del record académico que indica asignaturas y calificaciones a favor de un administrado.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (emisión de record académico de estudios de profesionalización docente) solo generan obligaciones para el Estado y no para tercero.	-	-

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
14 Oficina de Trámite Documentario	Expedición y registro de títulos de estudios de profesionalización docente (EX - INIDE).	El objetivo de la medida es que se expida y registre el título de estudios profesionales docente del EX - INIDE.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (expedición y registro de títulos de estudios de profesionalización docente) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
15 Oficina de Trámite Documentario	Legalización de certificados de estudios, diplomas, títulos y otros para seguir estudios en el extranjero.	El objetivo de la medida es legalizar los documentos de estudios de todos los niveles (Institutos superiores, CEPRO, Universidades).	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (otorgamiento de certificados, diplomas u otros) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
16 Oficina de Trámite Documentario	Rectificación de nombres y apellidos en certificados de estudios.	El objetivo de la medida es la expedición de un Decreto para rectificar los nombres y apellidos en un certificado de estudios con un error.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (rectificación de nombres y apellidos) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
17 Oficina de Trámite Documentario	Visación de certificados de estudios de centros educativos recessados y clausurados hasta el año 1962 y exalumnos en tránsito hasta 1985.	El objetivo de la medida es que se visen los certificados de estudios de educación primaria, secundaria y superior (tecnológico y pedagógico) emitidos hasta 1985.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (visación de certificados de estudios) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
18 Oficina de Trámite Documentario	Expedición de constancia de haber firmado en actas de exámenes promocionales por docentes en centros educativos no estatales (hasta 1985).	El objetivo de la medida es que los profesores que han laborado en Instituciones Educativas Privadas obtengan una constancia de haber firmado en actas de exámenes promocionales, la cual sirve para acreditar información de constancia de pago, con el fin de poder iniciar procesos de jubilación u otros.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (expedición de constancia de haber firmado en actas promocionales por docente) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a Implementar
19 Oficina de Trámite Documentario	Expedición de constancia y/o copias de documentos registrados en el archivo central, dispositivos legales resoluciones y convenios.	El objetivo de la medida es la expedición de constancia y/o copia de documentos registrados en el archivo central, dispositivos legales, resoluciones y convenios.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con los derechos colectivos porque sus efectos (expedición de constancia y/o copias de documentos) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
20 Oficina de Trámite Documentario	Acceso a búsqueda de dispositivos legales, resoluciones.	El objetivo de la medida es que el usuario que no tiene información exacta sobre diferentes temas (nombramiento u otros) pueda acceder a esa información a través del archivo del MINEDU (el archivo ofrece el servicio de búsqueda dos días a la semana).	NO	No se ha encontrado que la medida tenga una relación directa con los derechos colectivos porque sus efectos (acceso a búsqueda de dispositivos legales) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
21 Oficina de Trámite Documentario	Lectura de antecedentes de resoluciones.	El objetivo de la medida es que un administrado pueda revisar ciertos documentos que están como antecedente de alguna resolución que fue expedida a su nombre.	NO	No se ha encontrado que la medida tenga una relación directa con los derechos colectivos porque sus efectos (lectura de antecedentes de resoluciones) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
22 Oficina de Trámite Documentario	Expedición de duplicado de certificados de estudios.	El objetivo de la medida es que los usuarios (que han estudiado hasta el año 1985) obtengan un duplicado de certificados de estudios.	NO	No se ha encontrado que la medida tenga una relación directa con los derechos colectivos porque sus efectos (expedición de duplicados de estudios) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
23 Oficina de Trámite Documentario	Expedición de duplicado de certificado de estudios de profesionalización docente (Ex - INIDE).	El objetivo de la medida es que un docente que han hecho sus estudios en el EX - INIDE obtenga duplicado de sus certificados de estudios profesionales.	NO	No se ha encontrado que la medida tenga una relación directa con los derechos colectivos porque sus efectos (expedición de duplicado de certificado de estudios) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
24 Oficina de Trámite Documentario	Autorización de liberación de derechos arancelario e IGV por importación de bienes y equipos con fines educativos privados o públicos, comprendidos en el anexo II D.S. 046-97-EF.	El objetivo de la medida es que a una Institución Educativa debidamente reconocidas por el MINEDU, de acuerdo con la lista de partidas arancelarias aprobada por el MEF y ADUANAS se le autorice la liberación de derechos arancelarios e IGV por importación de bienes y equipos.	NO	No se ha encontrado que la medida tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (autorización de liberación de derechos arancelarios e IGV) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
25 Oficina de Trámite Documentario	Programa de reinversión.	Medida de inafectación tributaria que ha quedado sin efecto como consecuencia de la Ley N° 29766 (23.07.2011).	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (inafectación tributaria) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
26 Oficina de Trámite Documentario	Convalidación de estudios de nivel primaria y secundaria en el Perú de alumnos procedentes de países integrantes del Convenio Andrés Bello.	El objetivo de la medida es convalidar los estudios de alumnos del extranjero de niveles primaria y secundaria que cursaron estudios en países integrantes del Convenio Andrés Bello.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (convalidación de los estudios de alumnos del extranjero de niveles primaria y secundaria que cursaron estudios en países integrantes del Convenio Andrés Bello) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
27 Oficina de Trámite Documentario	Reconocimiento de estudios por diferencia de planes y programas realizados en el extranjero (revalidación y/o convalidación).	El objetivo de la medida es que el MINEDU reconozca los planes de estudio (revalidación en países diferentes al Convenio Andrés Bello y se evalúan algunas asignaturas).	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (reconocimiento sobre los planes de estudio realizados en el extranjero) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
28 Oficina de Trámite Documentario	Reconocimiento de estudios realizados en el extranjero por los hijos de diplomáticos o funcionarios de organismos internacionales.	El objetivo de la medida es convalidar todos los estudios realizados en el extranjero por hijos de diplomáticos o funcionarios de organismos internacionales.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (convalidación de los estudios realizados en el extranjero por hijos diplomáticos o funcionarios de organismos internacionales) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
29 Oficina de Trámite Documentario	Expedición de constancias y/o copias.	El objetivo de la medida es la expedición de constancias y/o copias emitidas por el Área de Actas y Certificados sobre estudios o actas.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (expedición de constancias y/o copias emitidas por Área de Actas y Certificados sobre estudios o actas) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a Implementar
30 Oficina de Asesoría Jurídica	Autorización de inafectación del Impuesto General a las Ventas (IGV) para realizar actividades culturales y/o importar bienes a favor de instituciones culturales y/o deportivas.	El objetivo de la medida es que Instituciones culturales (bajo el ámbito del sector Educación como las Casas Editoriales) y deportivas (Clubes Deportivos) accedan a un beneficio tributario por los bienes destinados al deporte o a la educación.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (autorización de inafectación del IGV para realizar actividades culturales o deportivas a las instituciones culturales o deportivas) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
31 Oficina de Asesoría Jurídica	Programa de reinversión.	El objetivo de la medida es que los promotores de Instituciones Educativas beneficiarios del Programa de Reinversión que reinviertan su capital en infraestructura educativa, inmobiliario, equipamiento e incluso becas obtengan el 30% del crédito fiscal contra el Impuesto a la Renta. Beneficio sustentando en la Ley N° 29966, Ley que proroga la vigencia de beneficios tributarios.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (obtención del 30% del crédito fiscal contra el impuesto a la renta para programas de reinversión que inviertan capital en infraestructura educativa, inmobiliario, equipamiento e incluso becas) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
<b>VICEMINISTERIO DE GESTIÓN INSTITUCIONAL</b>						
32 Dirección General de Tecnologías Educativas	Copiado de videos teleducativos del Programa Huascarán.	El objetivo de la medida es otorgar copia de video teleducativos del Programa Huascarán.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (otorgación de copia de los videos teleducativos del programa Huascarán) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
33 Dirección General de Tecnologías Educativas	Catálogo de videos teleducativos del Programa Huascarán.	El objetivo de la medida es otorgar copia del catálogo de videos teleducativos del Programa Huascarán.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (otorgamiento de copia del catálogo de videos teleducativos del programa Huascarán) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
34 Dirección General de Educación Superior y Técnico Profesional	Autorización de Programas de capacitación, actualización y especialización (Estudios de Post -Título).	El objetivo de la medida es que los Institutos de Educación Superior Pedagógicos, Escuelas Superiores de Educación Artística y los Institutos Superiores de Educación puedan ofrecer programas de capacitación, actualización y especialización, los cuales deben estar relacionados con las carreras autorizadas que ofertan.	SI	La medida administrativa tendrá relación directa con el derecho colectivo a la educación, siempre que los programas de capacitación, actualización y especialización abarquen –de manera global o en parte– a la educación intercultural bilingüe (Artículo 27.1. del Convenio 169). Además, podría generar un cambio en la situación jurídica en tanto que, al ser titulares del derecho a la educación en la dimensión referida a que los programas y servicios se desarrollen y apliquen en cooperación con los pueblos indígenas, éstos últimos se convierten en sujetos que recibirían una educación que eventualmente no los incorporará.	Que los programas de Segunda Especialización estén relacionados a la Educación Bilingüe Intercultural.	Una vez que la Dirección General de Educación Superior y Técnico Profesional tenga certeza que emitirá su informe favorable dirigido al Despacho Ministerial para autorizar los programas de capacitación, y que ello podría afectar a uno o más pueblos indígenas, deberá llevar a cabo las etapas de publicidad e información del proceso de consulta, elaborando el Plan de Consulta y una versión culturalmente adecuada de la medida. Luego dará lugar a que se lleve a cabo la etapa de evaluación interna, la cual se deberá realizar en el plazo máximo de 30 días calendario. En caso el (los) pueblo(s) indígena(s) manifesten su desacuerdo con la medida, la mencionada Dirección General deberá llevar a cabo el proceso de diálogo con el (los) pueblo (s) indígena (s), la cual también se debe llevar a cabo en un plazo máximo de 30 días calendario. Luego de expedido el Acta de consulta, deberá decidir si aprueba o no la medida, respetando los acuerdos adoptados o, en caso no hubiesen acuerdos, garantizando la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
35 Dirección General de Educación Superior y Técnico Profesional	Autorización de Programa de Segunda Especialización (Estudios de Post - Título).	El objetivo de la medida es que los Institutos de Educación Superior Pedagógicos, Escuelas Superiores de Educación Artística y los Institutos Superiores de Educación puedan ofrecer programas de segunda especialización, los cuales deben estar relacionados con las carreras autorizadas que ofertan.	SI	La medida administrativa tendrá relación directa con el derecho colectivo a la educación, en lo que se refiere a que los programas y servicios de educación destinados a los pueblos indígenas (artículo 27.1 del Convenio N° 169). Además, podría generar un cambio en la situación jurídica del derecho a la educación intercultural bilingüe en tanto que, al ser titulares del derecho a que los programas y servicios de educación se desarrollen y apliquen en cooperación con los pueblos indígenas, se podrían ver obligados a una educación que no los incorpore.	Que los programas de Segunda Especialización estén relacionados a la Educación Bilingüe Intercultural.	Una vez que la Dirección General de Educación Superior y Técnico Profesional tenga certeza que emitirá su informe favorable dirigido al Despacho Ministerial para autorizar los programas de segunda especialización, y que con ello podría afectar a uno o más pueblos indígenas, deberá llevar a cabo las etapas de publicidad e información del proceso de consulta, elaborando el Plan de Consulta y una versión culturalmente adecuada de la medida. Luego dará lugar a que se lleve a cabo la etapa de evaluación interna, la cual se deberá realizar en el plazo máximo de 30 días calendario. En caso el (los) pueblo(s) indígena(s) manifesten su desacuerdo con la medida, la mencionada Dirección General deberá llevar a cabo el proceso de diálogo con el (los) pueblo (s) indígena (s), la cual también se debe llevar a cabo en un plazo máximo de 30 días calendario. Luego de expedido el Acta de consulta, deberá decidir si aprueba o no la medida, respetando los acuerdos adoptados o, en caso no hubiesen acuerdos, garantizando la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
36 Dirección General de Educación Superior y Técnico Profesional	Cierre de Institutos y Escuelas de Educación Superior Privados.	El objetivo de la medida es que el promotor de la Instituto o Escuela de Educación Superior Privado sea autorizado para terminar de manera definitiva las actividades de la institución educativa.	NO	Si bien el Estado emitirá una medida administrativa para declarar el cierre de la Institución Educativa, en el fondo no se trata de una decisión estatal, sino particular sobre la cual el Estado solo ejerce un rol supervisor.	-	-

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
37	Receso de Institutos y Escuelas de Educación Superior Privados hasta por un (01) año.	El objetivo de la medida es que el promotor de la Instituto o Escuela de Educación Superior Privado sea autorizado para suspender las actividades de la institución educativa por el plazo de un año.	NO	Si bien el Estado emitirá una medida administrativa para declarar el receso de actividades de la Institución Educativa, en el fondo no se trata de una decisión estatal, sino particular sobre la cual el Estado solo ejerce un rol supervisor.	-	-
38	Reapertura de Institutos y Escuelas de Educación Superior Privados.	El objetivo de la medida es que el promotor de la Instituto o Escuela de Educación Superior Privado sea autorizado para reaperturar las actividades educativas con por lo menos treinta días calendario de anticipación al inicio del semestre correspondiente.	NO	Paso I: Esta medida puede estar relacionada con el derecho colectivo a la Educación Intercultural Bilingüe (en la dimensión del artículo 27.1 del Convenio N° 169). Paso II: dado que esta actividad ya habría sido objeto de un proceso de consulta —al momento de la aprobación de su creación y funcionamiento—, la reapertura de la Institución Educativa no genera un cambio en la situación jurídica —seguirán encontrándose en la misma situación jurídica activa— ni en el ejercicio del derecho — se volverá a ejercer en las mismas condiciones previas al receso.	-	-
39	Receso de carrera de Institutos y Escuelas de Educación Superior Privados hasta por un (01) año.	El objetivo de la medida es que el promotor de la Instituto o Escuela de Educación Superior Privado sea autorizado para suspender las actividades de una de las carreras a las que está autorizado ofrecer, por el plazo de un año.	NO	Si bien el Estado emitirá una medida administrativa para declarar el receso de actividades de una carrera de la Institución Educativa, en el fondo no se trata de una decisión estatal, sino particular sobre la cual el Estado solo ejerce un rol supervisor.	-	-
40	Auspicio o autorización de eventos culturales y deportivos a nivel nacional e internacional.	El objetivo de la medida es lograr el auspicio o autorización para eventos tales como ferias culturales, congresos de neurociencias, etc. por parte del MINEDU.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (auspicio o autorización de eventos culturales deportivos) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
41	Auspicio o autorización de eventos de capacitación y/o actualización cultural, deportiva y recreativa a nivel nacional e internacional.	El objetivo de la medida es lograr el auspicio o autorización para eventos de capacitación y/o actualización deportiva y recreativa por parte del MINEDU.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (auspicio o autorización de eventos de capacitación y/o actualización) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
42 Dirección de Promoción Escolar, Cultura y Deporte	Autorización u oficialización de material educativo para la enseñanza de las artes y los deportes.	El objetivo de la medida es que el administrado pueda contar con una autorización u oficialización de material educativo en deporte y arte. La autorización no es requisito para que el material educativo sea reproducido, utilizado ni repartido.	SI	Esta medida administrativa tendrá relación directa con el derecho colectivo a la educación intercultural bilingüe, en lo que se refiere a recurrir a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos, de acuerdo con sus tradiciones y culturas (numerales 1 y 2 del artículo 30 del Convenio N° 169). Además, podría generar un cambio en la situación jurídica activa del derecho a la educación intercultural bilingüe, en su dimensión a que se recurran a traducciones escritas, de acuerdo con sus tradiciones y culturas; puesto que se podría aprobar el material sin que sean traducidos de acuerdo con sus tradiciones y culturas. Ello haría que pierdan su "situación jurídica activa" para pasar a ser sujetos obligados a tener material educativo que no esté en su idioma y no sea acorde con sus tradiciones y su cultura.	Que el material tenga como destinatarios a pueblos indígenas	Una vez que la Dirección de Promoción Escolar, Cultura y Deporte tenga certeza que emitirá su informe para que el Viceministerio de Gestión Pedagógica autorice u oficialice la publicación de material educativo, y que éste ésta podría afectar a uno o más pueblos indígenas, deberá llevar a cabo las etapas de publicidad e informando el Plan de Consulta y una versión culturalmente adecuada de la medida. Luego dará lugar a que se lleve a cabo la etapa de evaluación interna, la cual se deberá realizar en el plazo máximo de 30 días calendario. En caso el (los) pueblo(s) indígena(s) manifiesten su desacuerdo con la medida, la mencionada Dirección General deberá llevar a cabo el proceso de diálogo con el (los) pueblo (s) indígena (s), la cual también se debe llevar a cabo en un plazo máximo de 30 días calendario. Luego de expedido el Acta de consulta, deberá decidir si aprueba o no la medida, respetando los acuerdos adoptados o, en caso no hubiesen acuerdos, garantizando la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
43 Dirección de Promoción Escolar, Cultura y Deporte	Autorización u oficialización de Convenios Institucionales.	El objetivo de la medida es que el MINEDU autorice u oficialice un Convenio Institucional.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (autorización u oficialización de Convenios institucionales) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
<b>VICEMINISTERIO DE GESTIÓN PEDAGÓGICA</b>						
44	Oficina de Cooperación Internacional Opinión sectorial para la inscripción en el Registro ONGD-Perú de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional APCI.	El objetivo de la medida es que las ONG logren conseguir la opinión sectorial favorable para continuar el trámite de inscripción en el Registro correspondiente de la APCI, lo que les permite exonerar el IGV de los equipos y materiales adquiridos con fondos de la cooperación internacional.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (Opinión sectorial favorable para trámite de inscripción en el Registro correspondiente de la APCI y exoneración de IGV de los equipos y materiales adquiridos con fondos de la cooperación internacional) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
45	Oficina de Cooperación Internacional Opinión sectorial para la renovación de la inscripción en el registro ONGD-Perú Agencia Peruana de Cooperación Internacional - APCI.	El objetivo de la medida es que las ONG logren conseguir la opinión sectorial favorable para renovar su inscripción (cada 2 años) en el Registro correspondiente de la APCI y exonerar el IGV de los equipos y materiales adquiridos con fondos de la cooperación internacional.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (Opinión sectorial favorable para renovar su inscripción en el registro correspondiente de la APCI y exoneración de IGV de los equipos y materiales adquiridos con fondos de la cooperación internacional) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
46	Oficina de Cooperación Internacional Conformidad sectorial para la adscripción de servicios de asesoramiento de expertos/voluntarios ante la Agencia Peruana de Cooperación Internacional -APCI.	El objetivo de la medida es obtener la conformidad del MINEDU para el reconocimiento como experto o voluntario del sector Educativo ante la APCI.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (Obtención de la conformidad del MINEDU para el reconocimiento como experto o voluntario del Sector Educativo ante la APCI) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
47	Oficina de Cooperación Internacional Conformidad sectorial para la prórroga o extensión de servicios de asesoramiento de expertos y/o voluntarios ante la Agencia Peruana de Cooperación Internacional -APCI.	El objetivo de la medida es obtener la conformidad para prorrogar el reconocimiento como experto o voluntario del sector Educativo ante la APCI.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (Obtención de la conformidad del MINEDU para la prórroga del reconocimiento como experto o voluntario del Sector Educativo ante la APCI) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
48 Oficina de Cooperación Internacional	Aprobación y aceptación de donación de bienes provenientes del exterior destinados al sector educación.	El objetivo de la medida es obtener la exoneración de pagos de impuesto o aranceles por el ingreso de materiales o bienes provenientes de donación de cooperación extranjera destinado al sector.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (Obtención de la exoneración de pagos de impuesto o aranceles por el ingreso de materiales o bienes provenientes de donación de cooperación extranjera destinada al sector) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
49 Oficina de Cooperación Internacional	Aprobación y aceptación de donación de bienes provenientes del exterior destinados a instituciones educativas privadas y públicas sin fines de lucro.	El objetivo de la medida es la exoneración de pagos de impuesto o aranceles por el ingreso de materiales o bienes provenientes de donación de cooperación extranjera destinado a instituciones educativas privadas y públicas si fines de lucro.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (exoneración de pagos de impuestos de materiales o bienes de donación) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
50 Oficina de Cooperación Internacional	Incorporación de centros educativos a la red de escuelas asociadas a la UNESCO.	El objetivo de la medida es que una Institución Educativa forme parte de la red de escuelas asociadas a la UNESCO. Para ello, la Oficina de Cooperación Internacional recibe el expediente y lo remite a la sede de UNESCO para que ésta decida si se incluye o no a la Institución Educativa.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (incorporación a la red UNESCO) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
51 Oficina de Cooperación Internacional	Incorporación de las asociaciones e instituciones al programa Clubes UNESCO.	El objetivo de la medida es que una asociación sin fines de lucro procedentes de la sociedad civil involucrada con los objetivos de UNESCO sea incorporada en el programa Clubes de UNESCO. Para ello, la Oficina de Cooperación Internacional recibe el expediente y lo remite a la sede de UNESCO para que ésta decida si se incluye o no a la asociación.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (incorporación de asociaciones a la UNESCO) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
52 Oficina de Cooperación Internacional	Selección de postulantes de cupos de universidades en países del Convenio Andrés Bello.	El objetivo de la medida es brindar acceso directo a los postulantes peruanos para que reciban los beneficios en iguales condiciones que los ciudadanos del país de la universidad donde se postula. Se trata solo de las Universidades integrantes del convenio.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque si bien sus efectos están relacionados con el derecho a la educación, solo se refiere al aspecto individual del derecho – “garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional” (artículo 26 del Convenio N° 169).	-	-
53 Oficina de Cooperación Internacional	Carta de presentación para postulantes peruanos a universidades de países del Convenio Andrés Bello que no ofrecen cupos directamente al Convenio Andrés Bello.	El objetivo de la medida es facilitar al estudiante peruano su postulación a una universidad en país extranjero que sea integrante del Convenio.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque su efecto (facilitar la postulación a una universidad extranjera) solo genera obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
54 Oficina de Cooperación Internacional	Carta de presentación a postulantes extranjeros a universidades peruanas que ofrecen cupo en el marco del Convenio Andrés Bello.	El objetivo de la medida es facilitar al estudiante extranjero su postulación a una universidad en Perú que sea integrante del Convenio.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (carta de presentación a postulantes extranjeros) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
55 Oficina de Infraestructura Educativa	Valorización de aportes reglamentarios en dinero por proceso de habilitación urbana.	El objetivo de la medida es que el habilitador de un proyecto urbanístico realice un pago al MINEDU por no haber destinado una sección del terreno para fines educativos.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (adjudicación de valor de los aportes reglamentarios en dinero por proceso de habilitación urbana) solo generan obligaciones para el Estado y el administrado que solicita la medida, mas no para terceros.	-	-
56 Oficina de Infraestructura Educativa	Cesión y transferencia de aportes en terreno por proceso de habilitación urbana.	El objetivo de la medida es que el habilitador de un proyecto cede y transfiere una sección del terreno del proyecto urbanístico al MINEDU para fines educativos.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (cesión y transferencia de aportes en terreno del proyecto de habilitación urbana para fines educativos) solo generan obligaciones para el administrado que solicita la medida, mas no para terceros.	-	-

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
57 Oficina de Infraestructura Educativa	Aprobación de proyectos de arquitectura de locales educativos no estatales.	El objetivo de la medida es aprobar la infraestructura que se va a construir, según normas de construcción -normas para inicial, primaria y secundaria, según las cuales se deben hacer los diseños de infraestructura.	SI	La medida administrativa está relacionada con el derecho colectivo al territorio, artículo 13.1 del Convenio N° 169. Ello debido a que en la aprobación del proyecto de arquitectura se podrían generar efectos (derechos u obligaciones) sobre las tierras que impacten en la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con éstas. Podría significar un cambio en la situación jurídica activa del pueblo indígena, en la medida que el proyecto arquitectónico se podría aprobar sin respetar la relación con las tierras o territorios que ocupan. Es decir, algunos aspectos de la arquitectura del proyecto (o quizá todo el proyecto) podría ir en contra de la forma en que la población indígena se relaciona con el área en que se piensa construir la arquitectura, perdiendo su "situación jurídica activa" y convirtiéndose en sujetos obligados a los cambios en sus territorios.	Siempre que los locales educativos estén destinados a pueblos indígenas	Una vez que la Oficina de Infraestructura Educativa tenga certeza que emitirá su informe favorable dirigido a la respectiva Municipalidad, a fin que ésta continúe con la aprobación y construcción del proyecto de infraestructura educativa y que con ésta se podría afectar a uno o más pueblos indígenas, deberá llevar a cabo las etapas de publicidad e información del proceso de consulta, elaborando el Plan de Consulta y una versión culturalmente adecuada de la medida. Luego dará lugar a que se lleve a cabo la etapa de evaluación interna, la cual se deberá realizar en el plazo máximo de 30 días calendario. En caso el (los) pueblo(s) indígena(s) manifesten su desacuerdo con la medida, la mencionada Dirección General deberá llevar a cabo el proceso de diálogo con el (los) pueblo (s) indígena (s), la cual también se debe llevar a cabo en un plazo máximo de 30 días calendario. Luego de expedido el Acta de consulta, deberá decidir si aprueba o no la medida, respetando los acuerdos adoptados o, en caso no hubiesen acuerdos, garantizando la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
58 Oficina de Infraestructura Educativa	Resellado de proyecto arquitectónico aprobado.	El objetivo de la medida es resolver las observaciones formuladas por la Oficina de Infraestructura Educativa en el procedimiento administrativo "aprobación de proyectos de arquitectura de locales educativos no estatales". De ser aprobado, el proyecto será sellado nuevamente por el MINEDU.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque es un proceso que solo se dará en el caso de que el proyecto arquitectónico esté en una etapa de revisión dada por el MINEDU donde el proyecto ya presentado debe adaptarse a lo ya consultado a los pueblos indígenas en una primera instancia.	-	-

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
59 Oficina de Infraestructura Educativa	Donación de inmuebles a favor del Ministerio de Educación.	El objetivo de la medida es recibir un terreno a favor del MINEDU. Es una liberalidad del titular de un predio para que se construya un colegio en dicho terreno.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (donación de inmuebles a favor del Ministerio de Educación) solo generan obligaciones para el donante y el Estado, mas no para terceros.	-	-
DIRECCIÓN REGIONAL DE LIMA METROPOLITANA						
60 Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana	Creación y autorización de funcionamiento de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados.	El objetivo de la medida es la creación y apertura de Institución Educativa de Educación Superior.	SI	Esta medida estaría relacionada con el derecho colectivo a la educación intercultural bilingüe, en lo que respecta al artículo 27.1 del Convenio N° 169. Ello debido a que en la creación y apertura de una Institución Educativa, se podrían generar derechos y/u obligaciones sobre el derecho a que los programas y servicios de educación destinados a pueblos indígenas se desarrollen y apliquen en cooperación con ellos. Podría generar un cambio en la situación jurídica activa del pueblo indígena en tanto la aprobación de la creación y autorización de funcionamiento de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados se podría aprobar sin respetar el derecho a la educación intercultural bilingüe. Es decir, se podría aprobar la creación y autorización de funcionamiento de nuevas instituciones de educación superior, sin que los programas y servicios que ofrecen se desarrollen y apliquen en cooperación con ellos, perdiendo su "situación jurídica activa" y convirtiéndose en sujetos obligados a un modelo educativo que no sea acorde con su cultura.	Siempre que la creación y funcionamiento de estos Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados estén destinados a pueblos indígenas	Una vez que la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana tenga certeza que emitirá su informe favorable dirigido al Despacho Ministerial para que se autorice la creación y funcionamiento de institutos y escuelas, y que ello podría afectar a uno o más pueblos indígenas, deberá llevar a cabo las etapas de publicidad e información del proceso de consulta, elaborando el Plan de Consulta y una versión culturalmente adecuada de la medida. Luego dará lugar a que se lleve a cabo la etapa de evaluación interna, la cual se deberá realizar en el plazo máximo de 30 días calendario. En caso el (los) pueblo(s) indígena(s) manifiesten su desacuerdo con la medida, la mencionada Dirección General deberá llevar a cabo el proceso de diálogo con el (los) pueblo (s) indígena (s), la cual también se debe llevar a cabo en un plazo máximo de 30 días calendario. Luego de expedido el Acta de consulta, deberá decidir si aprueba o no la medida, respetando los acuerdos adoptados o, en caso no hubiesen acuerdos, garantizando la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
61	Autorización para nuevas carreras, o programas, incluyendo las de carácter experimental de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados.	El objetivo de la medida es la autorización de nuevas carreras a los Institutos y escuelas de Educación Superior.	SI	Esta medida estaría relacionada con el derecho colectivo a la educación intercultural bilingüe, en lo que respecta al artículo 27.1 del Convenio N° 169. Ello debido a que en la creación de nuevas carreras o programas educativos, se podrían generar derechos y/u obligaciones sobre el derecho a que los programas y servicios de educación destinados a pueblos indígenas se desarrollen y apliquen en cooperación con ellos. Podría generar un cambio en la situación jurídica activa del pueblo indígena en tanto la creación de nuevas carreras o programas de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados se podría aprobar sin respetar el derecho a la educación intercultural bilingüe. Es decir, se podría aprobar la creación de las nuevas carreras o programas, sin que éstos se desarrollen y apliquen en cooperación con ellos, perdiendo su "situación jurídica activa" y convirtiéndose en sujetos obligados a un modelo educativo que no sea acorde con su cultura.	Siempre que la creación de nuevas carreras o programas de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados estén destinados a pueblos indígenas	Una vez que la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana tenga certeza que emitirá su informe favorable dirigido al Despacho Ministerial para que se autorice la apertura de nuevas carreras o programas, y que ello se podría afectar a uno o más pueblos indígenas, deberá llevar a cabo las etapas de publicidad e información del proceso de consulta, elaborando el Plan de Consulta y una versión culturalmente adecuada de la medida. Luego dará lugar a que se lleve a cabo la etapa de evaluación interna, la cual se deberá realizar en el plazo máximo de 30 días calendario. En caso el (los) pueblo(s) indígena(s) manifiesten su desacuerdo con la medida, la mencionada Dirección General deberá llevar a cabo el proceso de diálogo con el (los) pueblo (s) indígena (s), la cual también se debe llevar a cabo en un plazo máximo de 30 días calendario. Luego de expedido el Acta de consulta, deberá decidir si aprueba o no la medida, respetando los acuerdos adoptados o, en caso no hubiesen acuerdos, garantizando la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
62	Revalidación de autorización institucional y de carreras profesionales y programas de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados.	El objetivo de la medida es solicitar a la DREML que revalide -evalúe que esté conduciendo debidamente- la autorización institucional y de carreras profesionales y programas de una Institución Educativa de Educación Superior.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (evaluar la debida conducción de la Institución Educativa) solo generan obligaciones para el Estado y la Institución Educativa.	-	-

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
63 Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana	Ampliación de meta de atención de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados.	El objetivo de la medida es que se autorice ampliar la capacidad de alumnado.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (evaluar la posibilidad de ampliar la capacidad de alumnado al que se le brinda el servicio educativo) solo generan obligaciones para el Estado y la Institución Educativa.	-	-
64 Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana	Cambio de local y uso de nuevo local de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados.	El objetivo de la medida es cambiar la autoridad de la Institución Educativa. Si es presentado por privado, lo hace el propietario del local y si es público, lo presenta el Director del local.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (cambio de local y uso de nuevo local de institutos y escuelas de educación superior públicas y privadas) solo generan obligaciones para el Estado y la autoridad.	-	-
65 Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana	Cambio de Director General de Institutos y Escuelas de Educación Superior Privados.	El objetivo de la medida es el cambio de Director General.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (cambio de director general) generan obligaciones para la Institución Educativa.	-	-
66 Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana	Cambio de Propietario de Institutos y Escuelas de Educación Superior Privados.	El objetivo de la medida es que los propietarios de las instituciones privadas soliciten el cambio del propietario.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (cambio de propietarios de una institución educativa) generan obligaciones para el Estado y para la institución.	-	-
67 Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana	Cambio de nombre de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos y Privados.	El objetivo de la medida es que los propietarios de instituciones privadas consigan el cambio de nombre de la institución y escuelas públicas y privadas (si son Instituciones Educativas públicas, lo presenta el Director de la Institución).	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (cambio de nombre de la institución) generan obligaciones para la Institución y el Estado.	-	-
68 Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana	Reconocimiento de la reorganización o transformación de personas jurídicas propietarias de un Instituto o Escuela de Educación Superior Privado.	El objetivo de la medida es el reconocimiento de la reorganización o transformación de la persona jurídica propietaria de la Institución Educativa.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (reconocimiento o transformación de la persona jurídica) solo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-

Órgano responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeta a consulta previa (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
69 Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana	Registro de Grado y/o Título profesional.	El objetivo es que se emita el bachillerato y el título expedidos por Instituciones Educativas pedagógicas, artísticas y de educación públicos y privados.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (emitir bachillerato y título expedido por Instituciones Educativas) solo genera obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
70 Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana	Registro de Duplicado de diploma de título profesional.	El objetivo de la medida es que se emita el duplicado de diploma de título profesional.	NO	No se ha encontrado que la medida administrativa tenga una relación directa con derechos colectivos porque sus efectos (emitir duplicado de diploma de título profesional) sólo generan obligaciones para el Estado y no para terceros.	-	-
<b>VARIOS</b>						
71 Despacho Ministerial, Secretaría General, Direcciones Generales, Oficinas	Recursos impugnativos.	El objetivo de la medida es la presentación de un remedio jurídico para cuestionar la legalidad de un acto administrativo.	NO	Si se impugna un "acto administrativo" en el que se haya realizado un proceso de consulta previa, entonces ya se habría cumplido con la obligación de llevarlo a cabo, por lo que no sería necesario analizar por segunda vez si dicho acto administrativo tiene una relación directa con derechos colectivos –y posteriormente si cambian la situación jurídica del pueblo indígena con relación a dichos derechos o el ejercicio de los mismos–, salvo que el órgano resolutor lo decida así. Si el "acto administrativo" sujeto a consulta previa es impugnado sin que dicho proceso se haya llevado a cabo, la decisión del órgano resolutor no podría afectar la posterior realización del proceso. De ser el caso, siempre quedará la abierta de cuestionar la decisión del órgano resolutor, conforme lo establece el artículo 5 literal n) del reglamento de la Ley de consulta.	-	-

## Anexo II

# CUADRO COMPARATIVO ENTRE EL CONVENIO 169 DE LA OIT SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES Y LA DECLARACIÓN DE NACIONES UNIDAS SOBRE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DERECHOS COLECTIVOS

Convenio N° 169	Libre determinación de los pueblos indígenas
<p>Derecho a decidir propias prioridades</p> <p>“Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural”. (Artículo 7.1).</p> <p>Véase también Artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.</p>	<p><b>Declaración ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas</b></p> <p><b>Derecho a la libre determinación</b></p> <p>“Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”. (Artículo 3)</p> <p><b>Autonomía o autogobierno</b></p> <p>“Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas”. (Artículo 4)</p> <p><b>Derecho a conservar y reforzar propias instituciones</b></p> <p>“Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado”. (Artículo 5)</p> <p><b>Instituciones propias de adopción de decisiones</b></p> <p>“Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones”. (Artículo 18)</p> <p><b>Instituciones representativas</b></p> <p>“Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado”. (Artículo 19)</p> <p><b>Derecho a definir su propio desarrollo</b></p> <p>“Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas, económicas y sociales, a disfrutar de forma segura de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo”. (Artículo 20.1)</p> <p><b>Derecho a una reparación justa y equitativa</b></p> <p>“Los pueblos indígenas desposeídos de sus medios de subsistencia y desarrollo tienen derecho a una reparación justa y equitativa”. (Artículo 20.2)</p> <p><b>Libre determinación y desarrollo</b></p> <p>Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernen y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones. (Artículo 23)</p> <p><b>Libre determinación y actividades en sus tierras</b></p> <p>Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos. (Artículo 32.1)</p> <p><b>Derecho a determinar estructura y composición de instituciones</b></p> <p>Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos. (Artículo 33.2)</p> <p><b>Derecho a mantener y desarrollar instituciones</b></p> <p>“Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos”. (Artículo 34)</p>

Libre determinación de los pueblos indígenas	
Declaración ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas	
Convenio N° 169	<p><b>Derecho a determinar responsabilidades</b></p> <p>“Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades”. (Artículo 35)</p> <p>Derecho a negociar acuerdos y a exigir su cumplimiento.</p> <p>“Los pueblos indígenas tienen derecho a que los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos concertados con los Estados o sus sucesores sean reconocidos, observados y aplicados y a que los Estados acaten y respeten esos tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos. Nada de lo contenido en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que menoscaba o suprime los derechos de los pueblos indígenas que figuren en tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos” (Artículo 37).</p> <p>Integridad territorial de los Estados.</p> <p>“Nada de lo contenido en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que confiere a un Estado, pueblo, grupo o persona derecho alguno a participar en una actividad o realizar un acto contrario a la Carta de las Naciones Unidas, ni se entenderá en el sentido de que autoriza o alienta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial o la unidad política de Estados soberanos e independientes”. (Artículo 46.1)</p> <p>Derecho de los pueblos indígenas a establecer medios de información.</p> <p>“Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas y a acceder a todos los demás medios de información y al acceso al resto de los medios de información.”(Artículo 16.1)</p> <p>Medios de información deben reflejar diversidad cultural</p> <p>“Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que los medios de información públicos reflejen debidamente la diversidad cultural indígena. Los Estados, sin perjuicio de la obligación de asegurar plenamente la libertad de expresión, deberán alentar a los medios de información privados a reflejar debidamente la diversidad cultural indígena”.(Artículo 16.2)</p>
Convenio N° 169	<p><b>Derecho al propio idioma</b></p> <p><b>Declaración ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas</b></p> <p><b>Derecho a utilizar, revitalizar, fomentar y transmitir el propio idioma</b></p> <p>Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas, así como a mantenerlos. Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar la protección de ese derecho y también para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados. (artículo 13)</p> <p><b>Educación en sus propios idiomas</b></p> <p>“Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje”. (Artículo 14.1)</p> <p>“Los Estados adoptarán medidas eficaces, conjuntamente con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma”.</p> <p>(Artículo 14.3)</p> <p><b>Medios de información en sus propios idiomas</b></p> <p>“Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas y a acceder a todos los demás medios de información no indígenas sin discriminación”. (Artículo 16.1)</p>
Convenio N° 169	<p><b>Propio idioma</b></p> <p>“Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo” (Artículo 28.1)</p> <p><b>Posibilidad de aprender idioma oficial</b></p> <p>“Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país”. (Artículo 28.2)</p> <p><b>Preservación de idiomas indígenas</b></p> <p>“Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas”. (Artículo 28.3)</p>

Derecho a la cultura y al patrimonio cultural	
Declaración ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas	
<p style="text-align: center;"><b>Convenio N° 169</b></p> <p><b>Salvaguardia de la cultura</b>  “El Estado debe adoptar medidas especiales para salvaguardar “las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados” (Artículo 4.1)</p> <p><b>Reconocimiento de expresiones culturales</b>  La artesanía, las industrias rurales y comunitarias y las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección, deberán reconocerse como factores importantes del mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo económicos. Con la participación de esos pueblos, y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar por que se fortalezcan y fomenten dichas actividades (Artículo 23.1). A petición de los pueblos interesados, deberá facilitárseles, cuando sea posible, una asistencia técnica y financiera apropiada que tenga en cuenta las técnicas tradicionales y las características culturales de esos pueblos y la importancia de un desarrollo sostenido y equitativo. (Artículo 23.2)</p> <p><b>Véase también Artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Observación General No. 23 del Comité de Derechos Humanos, párrafos 24 y 25 y la Eliminación de la Discriminación Racial.</b></p>	<p><b>Propias instituciones culturales</b>  Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado. (Artículo 5)</p> <p><b>No asimilación de su cultura.</b>  Los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura (Artículo 8.1)</p> <p><b>Práctica y revitalización de costumbres culturales</b>  “Los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales. Ello incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, como lugares arqueológicos e históricos, objetos, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales e interpretativas y literaturas”. (Artículo 11.1)</p> <p><b>Reparación frente a despojos culturales</b>  “Los Estados proporcionarán reparación por medio de mecanismos eficaces, que podrán incluir la restitución, establecidos conjuntamente con los pueblos indígenas, respecto de los bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales de que hayan sido privados sin su consentimiento libre, previo e informado o en violación de sus leyes, tradiciones y costumbres” (Artículo 11.2)</p> <p><b>Historia, idiomas, tradiciones, filosofías, escrituras y literatura</b> “Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas, así como a mantenerlos”. (Artículo 13.1)</p> <p>“Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar la protección de ese derecho y también para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados”. (Artículo 13.2)</p> <p><b>Educación en su propia cultura</b>  Los Estados adoptarán medidas eficaces, conjuntamente con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma (Artículo 14.3)</p> <p><b>Diversidad cultural</b>  Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación y la información pública. (Artículo 15.1)</p> <p><b>Patrimonio cultural</b>  “Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas. También tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su propiedad intelectual de dicho patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales. Conjuntamente con los pueblos indígenas, los Estados adoptarán medidas eficaces para reconocer y proteger el ejercicio de estos derechos”. (Artículo 31)</p>

**Preservación del medio ambiente**

“Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan”(Artículo 7.4)

**Concepto de tierras y territorios**

“La utilización del término tierras en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”. (Artículo 13.2)

**Relación espiritual con la tierra**

“Al aplicar las disposiciones de esta parte los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación” (Artículo 13.1)

**Derecho de propiedad, posesión y utilización de tierras**

**ocupadas por pueblos indígenas**

“Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes”. (Artículo 14.1)

**Determinación de tierras ocupadas por indígenas**

“Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión”. (Artículo 14.2)

**Prevención y resarcimiento contra actos de despojo**

Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de: b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia desposeerlos de sus tierras, territorios o recursos; c) Toda forma de traslado forzado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos; d) Toda forma de asimilación o integración forzada; (Artículo 8.2 b), c) y d))

**Relación espiritual con la tierra**

“Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras”. (Artículo 25)

**Derecho a la posesión y utilización de tierras ocupadas por pueblos indígenas**

“Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido”. (Artículo 26.1)

“Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma”. (Artículo 26.2)

**Reconocimiento jurídico de la posesión de la tierra**

Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate. (Artículo 26.3)

**Adjudicación de tierras**

“Los Estados establecerán y aplicarán, conjuntamente con los pueblos indígenas pertinentes, un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente, en el que se reconozcan debidamente las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas, para reconocer y adjudicar los derechos de los pueblos indígenas en relación con sus tierras, territorios y recursos, comprendidos aquellos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado. Los pueblos indígenas tendrán derecho a participar en este proceso”. (Artículo 27)

Derecho a la tierra, los territorios y recursos naturales	
Declaración ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas	
<p><b>Convenio N° 169</b></p> <p><b>Reivindicaciones de tierras</b>            “Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados”(Artículo 14.3)</p> <p><b>Recursos naturales</b>            “Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos”(artículo 15.1)</p>	
Derecho a la identidad	
Declaración ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas	
<p><b>Convenio N° 169</b></p> <p><b>Respeto a la identidad</b>            El Convenio establece que los Estados, al adoptar medidas los Estados para promover la plena efectividad de los derechos de los pueblos indígenas deben hacerlo “respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones”            (Artículo 2.b)</p>	<p><b>Respeto a la identidad</b>            “Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven”. (Artículo 33.1)</p> <p><b>Prohibición de la asimilación forzosa</b>            “Los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura”. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de: a) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica; b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia desposeerlos de sus tierras, territorios o recursos; c) Toda forma de traslado forzado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos; d) Toda forma de asimilación o integración forzada; e) Toda forma de propaganda que tenga como fin promover o incitar a la discriminación racial o étnica dirigida contra ellos”            (Artículo 8)</p> <p><b>Derecho a pertenecer a una comunidad</b>            “Los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate. Del ejercicio de ese derecho no puede resultar discriminación de ningún tipo” (artículo 9)</p> <p><b>Derecho a conservar sus propias instituciones</b>            “Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado”. (Artículo 5)</p>

**Obligación del Estado de consultar**

Los Estados al aplicar las disposiciones del Convenio "Deben consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente" (Artículo 6.1.a)

**Características y finalidad de la consulta**

"Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas" (Artículo 6.2)

**Consulta en el caso de explotación del subsuelo**

"En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades" (Artículo 15.2)

**Consulta en la enajenación de tierras**

"Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad" (Artículo 17.2)

**Obligación del Estado de consultar y finalidad de la consulta**

"Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado". (Artículo 19)

**Consulta para utilizar tierras para actividades militares**

Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares (Artículo 30.2)

**Consulta en caso de utilización de tierras y territorios para proyectos de exploración y explotación de minerales**

"Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo". (Artículo 32.2) Los Estados proveerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por cualquiera de esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual. (Artículo 32.3)

**Consulta en el ámbito del combate a la discriminación**

"Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad" (Artículo 15.2)

**Consulta en relación a la protección de los niños indígenas**

"Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, tomarán medidas específicas para proteger a los niños indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en la educación de los niños, o que pueda ser perjudicial para la salud o el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social de los niños, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para ser empoderados" (Artículo 17.2)

**Consulta en relación a pueblos indígenas divididos por fronteras internacionales**

"Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán las medidas eficaces para facilitar el ejercicio y asegurar la aplicación de este derecho- [derecho de los pueblos indígenas divididos por fronteras internacionales a mantener y desarrollar contactos a través de las fronteras" (Artículo 36.2)

**Consulta en adopción de medidas para alcanzar los fines de la Declaración**

"Los Estados, en consulta y cooperación de los pueblos indígenas, adoptarán las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, para alcanzar los fines de la presente Declaración"

## Convenio N° 169

**Consulta sobre programas de formación profesional d****aplicación general**

“Estos programas especiales de formación deberán basarse en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y las necesidades concretas de los pueblos interesados. Todo estudio a este respecto deberá realizarse en cooperación con esos pueblos, los cuales deberán ser consultados sobre la organización y el funcionamiento de tales programas. Cuando sea posible, esos pueblos deberán asumir progresivamente la responsabilidad de la organización y el funcionamiento de tales programas especiales de formación, si así lo deciden”. (Artículo 22.3)

**Consulta sobre medidas educativas**

“Además, los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin”.

(Artículo 27.3)

**Consulta de planes educativos sobre alfabetización en idiomas indígenas**

“Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo” (Artículo 28.1)

**Respeto al Derecho Indígena**

“Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario” (Artículo 8.1)

**Límites al reconocimiento del derecho indígena, mecanismos de coordinación**

“Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario,

deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio” (Artículo 8.2)

**Métodos de represión del delito**

“En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros” (Artículo 9.1)

**Peritaje cultural**

“Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia” (Artículo 9.2)

**Imposición de sanciones penales**

“Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tenerse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales” (Artículo 10.1)

**Sistema jurídico indígena**

“Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos”. (Artículo 34)

**Solución de controversias, recursos efectivos y respeto de su cosmovisión de los pueblos indígenas en la administración de justicia**

“Los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de conflictos y controversias con los Estados u otras partes, y a una pronta decisión sobre esas controversias, así como a una reparación efectiva de toda lesión de sus derechos individuales y colectivos. En esas decisiones se tendrán debidamente en consideración las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados y las normas internacionales de derechos humanos”. (Artículo 40)

**Acceso a la justicia en el propio idioma**

Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados. (Artículo 13.2)

Derecho a ejercer el sistema jurídico indígena y derechos ante la administración de justicia	
Declaración ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas	
<p><b>Convenio N° 169</b></p> <p><i>Preferencia a sanciones diferentes del encarcelamiento</i></p> <p>"Deberá darse la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento" (Artículo 10.2)</p> <p><i>Derecho a un recurso efectivo</i></p> <p>"Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos" (Artículo 12)</p> <p><i>Acceso a la justicia en el propio idioma</i></p> <p>"Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces". (artículo 12)</p>	
Derechos a la niñez indígena	
Declaración ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas	
<p><b>Convenio N° 169</b></p> <p><i>Véase Artículos 29 y 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño y Artículo II de la Convención para la prevención y sanción del delito de genocidio.</i></p>	<p><b>Grupos de indígenas que gozan de particular protección</b></p> <p>"1. Se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidades indígenas en la aplicación de la presente Declaración.</p> <p>2. Los Estados adoptarán medidas, junto con los pueblos indígenas, para asegurar que las mujeres y los niños indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación". (Artículo 22)</p> <p><b>Protección contra la explotación económica</b></p> <p>"Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, tomarán medidas específicas para proteger a los niños indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en la educación de los niños, o que pueda ser perjudicial para la salud o el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social de los niños, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para empoderarlos". (Artículo 17.2)</p> <p><b>Medidas para la protección de las mujeres y niños contra la violencia y la discriminación</b></p> <p>"Los Estados adoptarán medidas, conjuntamente con los pueblos indígenas, para asegurar que las mujeres y los niños indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación" (Artículo 22.2)</p> <p><b>Derecho a la educación sin discriminación</b></p> <p>"Los indígenas, en particular los niños, tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado sin discriminación". (Artículo 14.2)</p> <p>"Los Estados adoptarán medidas eficaces, conjuntamente con los pueblos indígenas para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma". (Artículo 14.3)</p>

Convenio N° 169

**Protección a los valores espirituales**

“Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

- a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente; (...).” (Artículo 5, a)

**Relación espiritual con las tierras o territorios**

“Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación”. (Artículo 13.1)

**Derecho a decidir prioridades considerando bienestar espiritual**

“Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe el proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. (Artículo 7.1)”

**Espiritualidad indígena**

“Los pueblos indígenas tienen derecho a manifestar, practicar, desarrollar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas; a mantener y proteger sus lugares religiosos y culturales y a acceder a ellos privadamente; a utilizar y controlar sus objetos de culto, y a obtener la repatriación de sus restos humanos”. (Artículo 12.1)

“Los Estados procurarán facilitar el acceso y/o la repatriación de objetos de culto y de restos humanos que posean mediante mecanismos justos, transparentes y eficaces establecidos conjuntamente con los pueblos indígenas interesados”. (Artículo 12.2)

**Derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y costumbres**

“Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos”. (Artículo 34)

## Anexo III

### RESUMEN DE ENTREVISTAS SOSTENIDAS CON DIFERENTES ACTORES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Tal como se señaló en la sección 3.3 del presente informe –Elaboración de herramientas para la realización de entrevistas a actores claves y sistematización del funcionamiento del proceso de consulta previa–, se programaron tres (03) entrevistas a actores de la sociedad civil que buscan promover el adecuado ejercicio del derecho a la educación en nuestro país. Así, estas entrevistas tuvieron como propósito principal nutrir la investigación con su experiencia y perspectivas sobre la implementación del derecho a la consulta previa en materia educativa. Para ello, se formuló una “Guía de entrevista” con el siguiente cuestionario.

Este cuestionario también fue aplicado a funcionarios de dos unidades orgánicas del Ministerio de Educación, que si bien no tienen procedimientos administrativos contemplados en el TUPA, su trabajo está relacionado con la atención de las demandas educativas de poblaciones indígenas: (i) Oficina de Coordinación Regional; y (ii) Dirección General de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural. Asimismo, como parte del proceso de entrevistas, se logró conversar con el Sr. Ever Cortez, Gerente encargado del Programa de Redes Rurales – Proyecto de Inversión Pública (PIP) en etapa de preinversión que viene implementando el MINEDU con miras a promover una educación rural de mejor calidad.

### CUESTIONARIO APLICADO A ACTORES CLAVE DE LA SOCIEDAD CIVIL

1. En su experiencia ¿cuáles considera que son las principales dificultades que enfrentan los pueblos indígenas para asegurar su derecho a la educación? ¿Cuáles son las principales demandas de los pueblos indígenas en materia educativa?
2. Con la aprobación de la Ley de Consulta Previa, ¿cuál es el impacto de la aprobación de dicha norma para el sector educación?
3. ¿En qué casos una medida administrativa del Ministerio de Educación puede generar una afectación directa a los pueblos indígenas y qué derechos colectivos puede afectar?
4. ¿En qué casos las Direcciones Regionales de Educación, UGEL, Instituciones Educativas– deben realizar procesos de consulta previa?
5. ¿Cuáles son los retos del Ministerio de Educación para garantizar el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas?

Elaboración: PAR.

Las entrevistas fueron desarrolladas en el siguiente orden:

### LISTADO DE ENTREVISTAS SOSTENIDAS

Nombre	Institución / Órgano	Cargo	Fecha
1. Carmen Patricia Correa Arangoita	Ministerio de Educación, Oficina de Coordinación Regional	Jefa	Martes 15 de enero de 2013
2. Ever Cortez Morales	Ministerio de Educación, Programa de Redes Rurales	Gerente	Martes 15 de enero de 2013
3. José Luis Carbajo	TAREA, Asociación de Publicaciones Educativas	Director	Jueves 17 de enero de 2013
4. Carmen López	UNICEF Perú	Oficial de Educación	Martes 22 de enero de 2013
5. Never Tuesta	Programa de Formación de Maestros Bilingües de la Amazonía Peruana – FORMABIAP	Coordinador del Programa	Martes 05 de febrero de 2013
6. James Matos	Ministerio de Educación, Dirección General de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural	Asesor	Miércoles 06 de febrero de 2013

A continuación, se presenta resúmenes de la principal información recogida en cada una de las seis (06) entrevistas antes señaladas. Se presentan de acuerdo al orden en que se fueron sosteniendo.

## 1. OFICINA DE COORDINACIÓN REGIONAL (OCR), MINEDU

### 1.1 Datos de la entrevista

- Persona entrevistada: Patricia Correa
- Cargo: Jefa
- Fecha: Martes 15 de enero de 2013

### 1.2 Resumen de la entrevista

- A la preguntas *¿Cuál es el impacto de la aprobación de la Ley de consulta previa para el sector educación? ¿Cuáles son las principales demandas de los pueblos indígenas en materia educativa?*, se señaló que en la OCR se han presentado demandas concretas y hay claridad en el MINEDU sobre la necesidad de trabajar en función a que la oferta educativa responda a la demanda. La DGEIBR es la que dirige el proceso en materia de educación intercultural bilingüe. La OCR es una oficina de soporte por lo que genera condiciones para que se generen procesos, por lo que está intentando escuchar las demandas en concreto para evaluar cómo engarzar la demanda con las acciones de coordinación.

Existe una evidente dificultad sobre cómo formar maestros, que es otra de las demandas a fin que pueda aprender en lengua materna y en castellano. El MINEDU ya asumió que debe acortar la brecha educativa a través de especializaciones para que los maestros sean formados, levantando información con los GORE. La creación de plazas es a nivel nacional: primero el GORE identifica cuántas plazas se requiere adicionar, luego el MINEDU valida y el MEF puede o no aprobar la solicitud.

Considera que la implementación de la consulta en el sector Educación no es un tema de agenda pero siempre se menciona en la Comisión Nacional EIB, aunque luego las Comunidades Nativas, Comisión ni plan para darle seguimiento.

- A la pregunta *¿En qué casos una medida administrativa del Ministerio de Educación puede generar una afectación directa a los pueblos indígenas y qué derechos colectivos puede afectar?* afirmó no conocer si hay algún proceso de consulta específico que se haya iniciado en el sector, pero hay varias reuniones con las Comunidades en las que se plantean problemas. La DGEIBR convoca a reuniones para tratar agendas de Comunidades, luego se coordina con las Comisiones de Gestión Intergubernamental en Educación (1 por cada GORE). La Comisión Nacional de EIB articula a pueblos originarios.

En líneas generales, señaló que habría varios aspectos que deben ser consultados de acuerdo a las condiciones de las Comunidades. En el caso de horarios de estudio por ejemplo, éstos son definidos por los GORE (fecha de inicios de actividades, días de la semana); ello implicaría una consulta de los GORE.

- A la pregunta *¿En qué casos las Direcciones Regionales de Educación, UGEL, Instituciones Educativas debe realizar procesos de consulta previa?* señaló como un primer ejemplo que en el caso de infraestructura, si bien la función está en el MINEDU, los GORE y Gobiernos Locales también ejercen dichas competencias, por lo que habría que analizar a quién le corresponde. Lo mismo sucede con la aprobación de textos escolares, donde 40% del proceso está a cargo del Ministerio y el 60% restante, en el GORE. De igual modo, en el caso de los contenidos curriculares, hay un nivel nacional y luego el diseño curricular regional.
- A modo de continuar con el análisis del tema, la Sra. Correa realizó coordinaciones para sostener una breve entrevista con el Sr. Ever Cortez Morales, Gerente del Programa de Redes Rurales.

## 2. PROGRAMA DE REDES RURALES, MINEDU

### 2.1 Datos de la entrevista

- Persona entrevistada: Ever Cortez Morales
- Cargo: Gerente
- Fecha: Martes 15 de enero de 2013

### 2.2 Resumen de la entrevista

- Informó que el MINEDU está desarrollando el programa de mejoramiento de educación en el área rural porque la brecha entre lo rural y urbano va creciendo año a año (en lectura ha crecido a 30 % y en matemática en 12%). Afirma que La educación urbana no es la que necesitan los niños, niñas y adolescentes que viven en las comunidades rurales.
- A través de los siguientes cuatro componentes, el Proyecto busca rediseñar el sistema educativo.
  - (i) Soporte pedagógico: Es necesario enseñar a los niños en su lengua y además evitar que no se pierdan más lenguas, incorporando a la currícula la participación intensa de las Comunidades a través de la participación de líderes y ancianos, evitando que pierda su identidad. Para ello, se está introduciendo la figura de un "Acompañante de Soporte Pedagógico Intercultural" (ASPI) quien será el nexo entre la Comunidad y el profesor. Además, se requiere una fuerte participación entre comunidades y padres de familia.
  - (ii) Infraestructura: Se focaliza en la construcción de alojamiento para los profesores.
  - (iii) Conectividad: Se busca aplicar un enfoque de "Oportunidades de aprendizaje con tecnología de información" (OATIF) a través "Centros de Atención de Recursos" para diseñar juegos didácticos, hacer tangible la enseñanza de los sabios, elaborar currículos en red, entre otros.
  - (iv) Gestión descentralizada (UGEL): en un corto plazo, no mayor de tres años, se espera que las regiones gestionen estos programas. Se está atendiendo a setenta y dos (72) redes, pero en el país debe haber más de mil (1000) redes.

- Desde el inicio del programa se ha hecho en coordinación y apoyo con los Gobiernos Locales y la focalización se ha hecho con los Gobiernos Regionales.

## 3. TAREA, ASOCIACIÓN DE PUBLICACIONES EDUCATIVAS

### 3.1 Datos de la entrevista

- Persona entrevistada: José Luis Carbajo
- Cargo: Director
- Fecha: Jueves 17 de enero de 2013

### 3.2 Resumen de la entrevista

- A la pregunta *¿cuáles considera que son las principales deficiencias que enfrentan los pueblos indígenas para asegurar su derecho a la educación?*, señaló que considera que las Comunidades Indígenas no sienten que el derecho a la educación un derecho importante en su vida. Al respecto, afirma que en los últimos las organizaciones sociales años han colocado el derecho a la educación solo de manera incipiente en las comunidades. A modo de ejemplo señaló que en la selva se ha perdido la lengua "kukama". FORMABIAP está apoyando para que no se pierda bajo el discurso que la lengua es parte del derecho a la educación de las Comunidades Nativas y por tanto, su conservación es un beneficio para ellos.
- A las preguntas *¿con la aprobación de la Ley de Consulta Previa, cuál es el impacto de la aprobación de dicha norma para el sector educación? ¿cuáles cree que son las principales demandas de los pueblos indígenas en materia educativa?*, señaló que solo se puede consultar cuando se sabe qué se va a consultar. El MINEDU deberá asumir una función pedagógica. En el proceso de reforma del Estado, sería importante que la construcción de la matriz de competencias y funciones del MINEDU sea consultada. Se debe complementar el modelo de descentralización de los gobiernos locales en materia de educación. De igual manera con las UGEL. Considera que la política de EIB debe ser evaluada en el

sentido de cómo debe implementarse y qué debe reformarse. Entonces, será necesario entender los contextos territoriales. Por ejemplo, sobre la construcción de escuelas, considera que ello debe estar sujeto a consulta porque determinadas escuelas se inundan todos los años. Entonces, estudios previos con la gente de la comunidad puede servir para saber cómo y dónde construir. Considera que la consulta previa debe ser entendida como una política del Estado para atender las necesidades de la población indígena.

- A la pregunta, *¿en la medida que la consulta previa se debe realizar sobre aquellas medidas administrativas susceptibles de afectar directamente a pueblos indígenas, en qué casos una medida administrativa del Ministerio de Educación puede generar una afectación directa de pueblos indígenas?*, señaló que el MINEDU debe identificar qué aspectos de sus funciones (temas derivados de sus políticas) deberán ser consultadas para que ésta sea más eficaz y puedan respetar los procesos culturales. El trabajo debe ser conjunto con el Ministerio de Cultura. A corto plazo, el MINEDU puede considerar consultar la aprobación de textos escolares, la formación de formadores en EIB.

A largo plazo, considera que se apuntar a la creación de una instancia del Estado en EIB. Sobre cómo gestionar una política de EIB, la estructura no puede ser igual en todos los lugares. En los casos de UGEL, hay uno o dos especialistas, siendo entonces necesario replantear el modelo de gestión. Es necesario mirar las escuelas en las comunidades. Que entre al debate el tipo de escuela que se quiere.

- A la pregunta *¿cuáles son los retos del Ministerio de Educación para garantizar el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas?*, señaló los siguientes:
  - (i) Acompañar la implementación de las políticas de EIB para tener certeza sobre cuál es la mejor manera de proceder a su adecuación.
  - (ii) Visibilizar en las políticas nacionales a los pueblos indígenas. La gestión de la diversidad cultural no es tan visible para el país, por lo que se necesita ratificar que se necesitan políticas más amplias para articularlas.

- (iii) Hay que hacer una política más general para todos, que permita adecuarla y sea lo suficientemente flexible para que funcione en cada lugar. En el caso de la política EIB, deberíamos tener una política intercultural, para ser atendido, por ejemplo, en su lengua materna.
- (iv) Las consultas traerán no solo discusiones sobre medidas administrativas, sino habrá discusiones mayores, inmersas en realidades sociales más grandes.
- (v) Fortalecimiento de capacidades, falta personal que pueda sensibilizarse y trabajar con disensos.
- (vi) MINEDU debe poder negociar más con GORE.
- (vii) Se necesita fortalecer más la gestión técnica
- (viii) Débil institucionalidad de continuidad del sector.
- (ix) Empoderamiento del sujeto de derecho

## 4. UNICEF PERÚ

### 4.1 Datos de la entrevista

- Persona entrevistada: Carmen López
- Cargo: Oficial de Educación
- Fecha: Martes 22 de enero de 2013

### 4.2 Resumen de la entrevista

- A la pregunta *¿en su experiencia, cuáles considera que son las principales dificultades que enfrentan los pueblos indígenas para asegurar su derecho a la educación?*, considera que la educación no está pensada como un derecho. A modo de ejemplo, señala que si el Estado peruano hubiera pensado a partir del sujeto de derecho habría claridad sobre el número de lenguas en el país, de habitantes que usuarios de las lenguas y maestros preparados. No ha habido nunca, hasta esta gestión, una propuesta seria de EIB. Si bien hay escuelas de educación primaria que imparten la educación en quechua, se trata de una entre más de cincuenta (50) lenguas en el Perú. Por tanto, es necesario que el Estado incorpore a los pueblos indígenas como sujetos de derecho.

- A la pregunta *¿con la aprobación de la Ley de Consulta Previa, cuál es el impacto de la aprobación de dicha norma para el sector educación?*, señaló que hay normas previas al Convenio N° 169 – Ley General de Educación, normas en materia de salud, Código de los Niños y Adolescentes, entre otras– que reconocen derechos a los pueblos indígenas, deberían ser implementadas antes y no se están cumpliendo, por lo que se genera un desorden en la aplicación de normas. Si dichas normas se cumplieran, se respetarían los derechos colectivos de los pueblos indígenas y por tanto, no habría necesidad de procesos de la consulta previa. Asimismo, considera que la consulta previa solo debería aplicarse como último recurso porque en realidad existen mecanismos de participación contemplados en las normas –incluyendo al Convenio N° 169– que permitirían acercar a los pueblos indígenas y al Estado para trabajar de manera conjunta en la implementación de acciones para lograr el desarrollo de dichos pueblos.
- A la pregunta *¿cuáles cree que son las principales demandas de los pueblos indígenas en materia educativa?*, señala que la principal demanda es el acceso a la educación. En sectores rurales, los pobladores buscan que los menores de edad tengan educación, incluso pagan a los docentes, financian la compra de materiales, dan mantenimiento a las escuelas. Considera que a este sector de la población la educación le resulta más cara en comparación con otros sectores. Además, cree que no hay una consciencia sobre la educación como un derecho; por ejemplo, no se piensa en tener una infraestructura “digna”, profesores “dignos”, no se piensa en los lugares lejanos donde los niños deben ir a estudiar. Si este enfoque cambia, se podrán realizar reformas sostenibles.

## 5. PROGRAMA DE FORMACIÓN DE MAESTROS BILINGÜES DE LA AMAZONÍA PERUANA – FORMABIAP

### 5.1 Datos de la entrevista

- Persona entrevistada: Never Tuesta

- Cargo: Coordinador del Programa
- Fecha: Martes 05 de febrero de 2013

### 5.2 Resumen de la entrevista

- A la pregunta *¿cuáles considera que son las principales dificultades que enfrentan los pueblos indígenas para asegurar su derecho a la educación? ¿Cuáles son las principales demandas de los pueblos indígenas en materia educativa?*, señala que Formabiap nace como una respuesta al Ministerio de Educación que impone un solo tipo de educación para todos. En las Comunidades Nativas, los niños no reciben educación en su lengua, lo cual constituye una de sus principales demandas. La falta de profesores que dicente clases en la lengua de la Comunidad conlleva a la pérdida de la cultura. Ello también está acompañado de materiales educativos que son ajenos a la realidad de las Comunidades. Además, afirma que existen prácticas de corrupción en las UGEL para el nombramiento de los docentes lo cual dificulta el proceso.

En general, existe un choque en términos de cultura. Por ejemplo, mientras que el pueblo Awajun considera al hombre de personalidad seria como un estándar adecuado, para el pueblo Huitoto, dicho estándar varía, reconociendo al hombre de personalidad alegre como un estándar adecuado. En ese sentido, afirma que cuando no se conoce ni comprende una cultura distinta a la propia, se busca imponer la suya por considerarla como válida frente a otras.

- A la pregunta *¿en qué casos una medida administrativa del Ministerio de Educación puede generar una afectación directa a los pueblos indígenas y qué derechos colectivos puede afectar?*, señaló que FORMABIAP plantea que los programas curriculares deben responder a la realidad de cada uno de los pueblos por lo que se debe consultar a dicho pueblos qué tipo de educación tiene para sus hijos. Asimismo, que la currícula de los pueblos esté sujeta a consulta previa. Por otro lado, menciona que los pueblos indígenas deben tener la facultad de vigilar más los procesos de nombramiento de profesores. Por otro lado, hizo mención

al interés de FORMABIAP de formar a los docentes sin que se les imponga una currícula nacional.

- A la pregunta *¿cuáles son los retos del Ministerio de Educación para garantizar el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas?*, consideró los siguientes:
  - (i) No existen instituciones superiores, tecnológicas, pedagógicas que formen a profesores o profesionales que puedan dar alternativas de desarrollo para los pueblos indígenas. No hay una propuesta que forme profesionales con este perfil.
  - (ii) Las universidades, en el marco de su autonomía, en varios casos, no aceptan a los profesionales capacitados por FORMABIAP. Se requiere un convenio que el MINEDU para que se reciban a los profesores capacitados desde una perspectiva intercultural.
  - (iii) Si bien la educación intercultural bilingüe tiene alrededor de cuarenta (40) años de vigencia, no se ha trabajado de forma seria. No se reconocen a las instituciones interculturales de las Comunidades, lo cual se convierte en otro reto.
  - (iv) Es necesario hacer una reforma para combatir la corrupción en los procesos de selección y nombramiento de los pueblos indígenas.

## **6. DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE (DIGEIBIR), MINEDU**

### **6.1 Datos de la entrevista**

- Persona entrevistada: James Matos
- Cargo: Asesor
- Fecha: Miércoles 06 de febrero de 2013

### **6.2 Resumen de la entrevista**

- A la pregunta *¿cuáles considera que son las principales DIFICULTADES que enfrentan los pueblos*

*indígenas para asegurar su derecho a la educación? ¿Cuáles son las principales demandas de los pueblos indígenas en materia educativa?*, menciona problemas de infraestructura; ausencias de los docentes, materiales educativos en su propia lengua, capacitación a docentes. Considera que estas demandas debería ser canalizadas a través de los niveles regionales y locales de educación, por lo que se les debe fortalecer.

- A la pregunta *¿con la aprobación de la Ley de Consulta Previa, cuál es el impacto de la aprobación de dicha norma para el sector educación?*, manifiesta que se trata de normas clave para ejercicio de derechos de pueblos indígenas; sin embargo, su impacto podrá ser evaluado dentro de unos años.
- A la pregunta *¿cuál es la evaluación del Ministerio de Educación sobre la realización de procesos de consulta previa en el sector educación?*, afirma que se tiene el interés de poder analizar el tema. Sin embargo, falta más personal para que pueda encargarse del tema. En ese orden, señala que no se ha realizado una investigación ni análisis sobre cómo implementar los procesos de consulta previa en el MINEDU ni en las instancias descentralizadas de educación.
- A la pregunta *¿cuáles son los retos del Ministerio de Educación para garantizar el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas?*, manifiesta que actualmente el principal reto es sensibilizar a los funcionarios en el contenido del derecho a la educación intercultural bilingüe, el cual está amparado en normas internacionales y nacionales. Las políticas educativas continúan priorizando la educación para los niños, niñas y adolescentes monolingües. Si bien hay avances en la nueva gestión, se requiere más sensibilizar. Es necesario aprovechar todo el aparato estatal educativo para promover el ejercicio del derecho a la educación intercultural bilingüe. Así por ejemplo, el Programa Beca 18 debería ser direccionado hacia las poblaciones indígenas que se encuentran en mayor vulnerabilidad.

## X. BIBLIOGRAFÍA

- Cabrera, Onavis. "Educación indígena, su problemática y la modernidad en América Latina". En: Revista Interamericana de Educación de Adultos. México, 1995. Revisado en: <http://atzimba.crefal.edu.mx/rieda/images/rieda-1995-1/articulo4.pdf>.
- Cremades, Purificación y Jesús Morant. "Casos y apuntes de Derecho privado". En: <http://www.difusionjuridica.com.bo/bdi/biblioteca/biblioteca/libro117/lib117-3.pdf>.
- El Convenio N° 169 de la OIT fue aprobado por el Congreso de la República mediante Resolución Legislativa N° 26253 (publicada con fecha 05 de diciembre de 1993 en el Diario Oficial "El Peruano") y ratificado mediante instrumento de ratificación de fecha 17 de enero de 1994, depositado el 02 de febrero de 1994 y entró en vigencia con fecha 02 de febrero de 1995.
- Espinoza, Juan. "Derecho de las personas". Revisado en: <http://blog.pucp.edu.pe/media/avatar/670.pdf>.
- Grijalva, Agustín. "¿Qué son los Derechos Colectivos?". En: <http://www.uasb.edu.ec/padh/centro/pdf1/GRIJALVA%20AGUSTIN.pdf>.
- Grupo de las Naciones Unidas para el desarrollo. "Directrices sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas". Nueva York y Ginebra, 2009.
- Morón, Juan Carlos. "Los actos administrativos en la Ley del Procedimiento Administrativo General". En: <http://blog.pucp.edu.pe/item/24025/los-actos-administrativos-en-la-ley-del-procedimiento-administrativo-general>.
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. "Cuadro comparativo entre el Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes y la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas". 2009. El documento puede ser revisado en: <http://www.oacnudh.org.gt/documentos/publicaciones/OIT.pdf>
- Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. "El derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, libre e informada, una guía de información y reflexión para su aplicación desde la perspectiva de los Derechos Humanos".
- OIT. "Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica, una guía sobre el Convenio Num. 169 de la OIT", 2009.
- ONU. "Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas". Preámbulo.
- Organización Internacional del Trabajo. "Convenio Número 169 sobre pueblos indígenas: un manual", 2003.
- Organización Internacional del Trabajo. "Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica, una guía sobre el Convenio Num. 169 de la OIT".

Organización Internacional del Trabajo. "Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica, una guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT", 2009.

Organización Internacional del Trabajo. *Convenio Número 169 sobre Pueblos Indígenas: Un Manual*. 2003.

Orielson, Víctor. "El ABC del nuevo sistema acusatorio penal. Bogotá, Eco Ediciones, 2005.

Rodríguez Van Harmen. *El derecho de las comunidades étnicas a la consulta previa y al consentimiento libre, previo e informado: desarrollo jurisprudencial y retos para su aplicación*. N.d.

Rubio, Marcial. "El sistema jurídico: una introducción al Derecho". Lima, 1984.

Stavenhagen, Rodolfo. "Los Pueblos Indígenas y sus Derechos: Informes temáticos del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. México, 2007.

Walsh, Catherine. "Interculturalidad, Estado, Sociedad: Luchas (de)coloniales de nuestra época". Quito, 2009, Ediciones Abya – Yala, 2009.

Convenio N° 169

Decreto Ley N° 25762

Decreto Supremo N° 016-2004-ED

Decreto Supremo N° 016-2004-ED

Decreto Supremo N° 0411-2011-ED

Decreto Supremo N° 0411-2011-ED

Ley N° 27444

Ley N° 27818

Ley N° 28044

Ley N° 29785

Resolución Ministerial N° 0070-2008-ED