Proyecto de Ley N° 7471/2023-CR

CONGRESO REPÚBLICA

CONGRESISTA RUTH LUQUE IBARRA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
04 ABR. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 3:04 pm

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA COMO BENEFICIARIOS DE LOS ALCANCES DE LA LEY N° 31405, LEY QUE PROMUEVE LA PROTECCIÓN Y DESARROLLO INTEGRAL DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES QUE SE ENCUENTRAN EN SITUACIÓN DE ORFANDAD, A HIJOS DE PERSONAS FALLECIDAS O CON DISCACIDAD SEVERA DE LAS MOVILIZACIONES ENTRE DICIEMBRE 2022 Y MARZO 2023.

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **RUTH LUQUE IBARRA**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente **PROYECTO DE LEY**.

LEY QUE INCORPORA COMO BENEFICIARIOS DE LOS ALCANCES DE LEY N° 31405, LEY QUE PROMUEVE LA PROTECCIÓN Y DESARROLLO INTEGRAL DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES QUE SE ENCUENTRAN EN SITUACIÓN DE ORFANDAD, A HIJOS DE PERSONAS FALLECIDAS O CON DISCAPACIDAD SEVERA PRODUCTO DE LAS MOVILIZACIONES ENTRE DICIEMBRE 2022 Y MARZO 2023.

Artículo 1. - Objeto de la Ley

El presente proyecto de ley tiene por objeto incorporar como beneficiarios a los hijos e hijas menores de 18 años de las víctimas que fallecieron o cuyo padre o madre tenga discapacidad severa durante las movilizaciones ocurridas entre diciembre del 2022 a marzo del 2023, dentro de los alcances de la Ley 31405, Ley que promueve la protección y desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, que se encuentran en situación de orfandad.

Artículo 2.- Modificación del artículo 2 de la Ley N° 31405, Ley que promueve la protección y desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de orfandad.

Modifíquese el artículo 2 de la Ley N° 31405, Ley que promueve la protección y desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de orfandad, en los siguientes términos:

<u>Artículo 2</u>. Personas beneficiarias

[...]

2.5. Los menores de edad que se encuentran en situación de orfandad por haberse producido el fallecimiento de su padre o madre, o de aquellos menores

de edad cuyo padre o madre tenga discapacidad severa, como consecuencia de las movilizaciones ocurridas entre diciembre 2022 y marzo 2023

Disposición Complementaria Final

ÚNICA. Adecuación del reglamento

En un plazo no mayor de sesenta días calendario a la entrada en vigor de la presente ley, el Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el titular del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y en coordinación con el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF), adecua el reglamento de la Ley 31405, Ley que promueve la protección y desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de orfandad.

RUTH LUQUE IBARRA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

G. REYMUNDO

Sigrid Bazán

ROBERTO ANCHEZ P.

Susel Paredes Piqué

VICTOR CUTIPA

Guillermo Bermejo

Hamlet Echeverría R

Zea

Luis Kamiche

ALEX FLORES.

WILSON RUSBEL QUISPE M.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **05** de **abril** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7471/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **MUJER Y FAMILIA; Y**
2. **DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTO DEL PROYECTO LEY

A raíz de las movilizaciones sociales desarrolladas entre los meses de diciembre del 2022 a marzo del 2023, que termina con un saldo lamentable de 68 fallecidos[1], se realiza el acompañamiento como parte de las labores de representación y fiscalización, establecida en el artículo 23, literal f del Reglamento del Congreso de la República.

Logrando identificar una problemática específica de las familias de las víctimas en dicho periodo, ya sea por fallecimiento o discapacidad severa de quienes tienen a su cargo menores de edad, afectando así, el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes de dichas familias, convirtiéndose en víctimas indirectas del periodo de convulsión social.

Así pues, la Constitución Política del Perú en el artículo 1° establece que "la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado"; así mismo en el numeral 1 del artículo 2° establece que toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar.

Por otro lado, el artículo 22° de la Declaración Universal de Derechos Humanos, refiere:

> *Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.*

Siendo así, el Estado está en la obligación de garantizar el interés superior del niño, la protección y tutela de los Derechos Humanos al adoptar medidas necesarias que permitan resarcir los daños que se puedan causar en la integridad física y psicológica de los ciudadanos, más aún si son víctimas indirectas del periodo de movilización social, como lo son los menores de edad hijos de fallecidos o cuyo padre o madre se encuentre en situación de discapacidad severa.

1.1. Problemática y coyuntura que origina la presente propuesta

Dentro de las atribuciones del Congreso de la República, la función legislativa comprende dar leyes, así como interpretar, modificar o derogar las existentes, de acuerdo con los procedimientos establecidos en nuestra Constitución Política y el Reglamento del Congreso de la República. En cuanto a la función de dar leyes, corresponde al Congreso implementar medidas que coadyuven al desarrollo educativo, personal y social de los ciudadanos a través de iniciativas legislativas que estén acordes a la realidad y puedan brindar medidas para dicho fin.

---

[1] Al respecto el Informe Defensorial N° 190 "Crisis política y protestas social: Balance defensorial tras tres meses de iniciado el conflicto", se consigna la cifra de 66 fallecidos al 06 de marzo, sin embargo, productos de las graves lesiones fallecen el 21 de marzo Rosalino Flores y el 31 de marzo Manuel Quilla; elevando la cifra a 68 víctimas que perdieron la vida en las protestas sociales contra el gobierno.

Desde hace más de una década nuestro país viene enfrentando varias crisis políticas intensas, muestra de ello es que, en los últimos 9 años tuvimos 06 presidentes de la República y 3 Congresos.

Recientemente se produjo movilizaciones entre los meses de diciembre del 2022 hasta los primeros meses del año 2023, registrando un grado de convulsión social que se reflejó en distintas partes del país, tal como se detalla a continuación:

Cuadro N° 1: Acciones colectivas de protesta
(Del 07 de diciembre 2022 al 20 de febrero 2023)

Tipo	Cantidad
Protestas	1327
Movilizaciones	882
Paralizaciones	240
Concentraciones y plantones	195
Vigilias	10
Marcha por la paz	60

Fuente: Defensoría del Pueblo -. Sistema de Monitoreo de Conflictos Sociales (Simco)

1.1.1 Sobre el Decreto de Urgencia N° 006-2023

Como consecuencia de este periodo se produce la muerte de 68[2] personas y más de 1335 personas heridas[3]. Frente a esta situación, se aprobó el Decreto de Urgencia N° 006-2023 que autoriza el Otorgamiento de un Apoyo Económico, de manera excepcional y por única vez, a los deudos de las personas fallecidas y heridos de gravedad, civiles y policías, en las movilizaciones realizadas entre el 08 de diciembre de 2022 y 10 de febrero de 2023.

Sin embargo, esta medida excepcional, por única vez, no garantiza una calidad de vida para los menores hijos e hijas de fallecidos o cuyo padre o madre presente una discapacidad severa, a consecuencia de las movilizaciones sociales entre diciembre 2022 y marzo 2023.

En cuanto a la implementación de este Decreto de Urgencia N° 006-2023, se dio a través de la aprobación de cuatro listados de beneficiarios, entre los meses de febrero y abril del 2023, siendo los beneficiarios un total de 155 heridos de gravedad con secuelas y 100 deudos de 57 personas fallecidas entre el 8 de diciembre 2022 y el 10 de febrero del 2023.[4] Este dispositivo legal, no logra identificar aquellas personas con una condición de discapacidad severa, ni la necesidad de asignar un recurso permanente

---

[2] Al respecto el Informe Defensorial N° 190 "Crisis política y protestas social: Balance defensorial tras tres meses de iniciado el conflicto", se consigna la cifra de 66 fallecidos al 06 de marzo, sin embargo, productos de las graves lesiones fallecen el 21 de marzo Rosalino Flores y el 31 de marzo Manuel Quispe; elevando la cifra a 68 victimas que perdieron la vida en las protestas sociales contra el gobierno.

[3] Defensoría del Pueblo (2023, 30 de marzo). Crisis política y protesta social (Reporte Diario). Puede ser visto en: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/03/ReporteDiario3032023_17horas.pdf

[4] Información del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Puede ser visto en: https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/4166320-cuarto-listado-de-las-personas-beneficiarias-del-apoyo-economico-dispuesto-por-el-d-u-n-006-2023

para sostener las vidas de los menore de edad, hijos e hijas afectados por las condiciones de sus progenitores.

1.1.2 Sobre los menores de edad, cuyo padre o madre falleció producto de las movilizaciones

A consecuencia de las movilizaciones producidas entre diciembre del 2022 y marzo del 2023, fallecen 68 personas de diversas regiones del país.

Cuadro N° 02:
Fallecidos entre las acciones colectivas de protesta
(Del 07 de diciembre 2022 al 20 de febrero 2023)

Región	Casos
Puno	24
Ayacucho	10
Apurimac	7
Cusco	6
Arequipa	5
La Libertad	5
Junín	3
San Martín	1
Lima	1
Puno, Militares fallecidos (Ilave)	6
TOTAL	**68**

Fuentes: Elaboración propia, en base a los reportes de la Defensoría del Pueblo.

Las vidas perdidas en este periodo, son un daño irreparable para la democracia, y que, además, tiene un impacto directo en sus familiares dependientes, como lo son los hijos e hijas de estos fallecidos quienes a la fecha se encuentran en situación de orfandad y abandono permanente, ante la irreparable pérdida de sus progenitores.

Siendo así, desde mi despacho, he acompañado algunos casos emblemáticos en los que se visibiliza la delicada situación de menores de edad cuyo padre o madre fallecieron en las movilizaciones, tales como:

- **Remo Candia Guevara** de 42 años, quien fue presidente de la Comunidad Campesina Anansaya Uninsaya Ccoyana, y de la Federación Campesina de la provincia de Anta, quien llegó a la Ciudad Imperial del Cusco para participar en las protestas contra la presidenta Dina Boluarte y el Congreso, quien fallece por un impacto de bala en el tórax. Dejando en la orfandad a (03) tres hijos menores de edad.[5]

- **Sonia Aguilar Quispe** de 35 años, quien, tras recibir un impacto de proyectil de arma de fuego, perdió la vida durante las protestas registradas en Macusani, en la provincia de Carabaya, región de Puno, ella deja (02) dos hijos en la orfandad.[6]

---

[5] **Remo Candia era un lider campesino que no se callaba ante las injusticias, La República, 13 de enero 2023. Puede ser visto en:** https://larepublica.pe/politica/actualidad/2023/01/13/protestas-remo-candia-era-un-lider-campesino-que-no-se-callaba-ante-las-injusticias-cusco-dina-boluarte-congreso-adelanto-de-elecciones

[6] **Puno: ¿Quién era Sonia Aguilar? La República, 29 de enero 2023. Puede ser visto en:** https://larepublica.pe/sociedad/2023/01/19/protestas-en-puno-quien-era-sonia-aguilar-la-joven-que-murio-durante-enfrentamiento-con-la-policia-en-puno-carabaya-lrsd

- **Manuel Quilla Ticona** de 36 años, originario de la provincia de Huancané, Puno, quien llegó a Lima en marzo de 2023, para participar en las manifestaciones sociales junto a la delegación de Puno, quienes se encontraban en Lima. Fue detenido el 15 de marzo por miembros de la Policía Nacional del Perú – PNP y como lo denunció su familia fue torturado, dado que presentó signos de lesiones propios de tortura. El 31 de marzo de 2023, falleció a causa de las múltiples lesiones en su cráneo y extremidades superiores e inferiores. La necropsia concluyó que su muerte fue producto de un traumatismo encéfalo craneano grave, causado por un elemento contundente, haciendo referencia, también, a otras graves heridas en el tórax, pelvis y extremidades superiores e inferiores. Deja en la orfandad a (02) hijos menores de edad.

Con el D.U. N° 006-2023, los deudos de estas víctimas accedieron por única vez a un apoyo económico, monto que no logra compensar la pérdida irreparable de la vida de estos peruanos. Exponiendo a sus menores hijos e hijas a una situación de alta vulnerabilidad, por lo que se requiere una pensión continua que permita sostener los proyectos de vida y necesidades básicas de los niños y adolescentes a lo largo de su vida.

1.1.3 Sobre los menores de edad, cuyo padre o madre presenta una discapacidad severa, a consecuencia de las movilizaciones

Entre diciembre del 2022 y marzo del 2023, se registró 1335 personas heridas, según información de la Defensoría del Pueblo, de ese total, al menos, 42 personas sufrieron lesiones físicas permanentes, según corroboró la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Muchos de los heridos tienen secuelas y discapacidades que les impiden trabajar, estudiar, movilizarse o, incluso, hablar con fluidez. Entre las víctimas hay adolescentes, jóvenes y adultos mayores[7].

Cabe señalar, que tan solo de los 43 heridos que logramos acompañar desde mi despacho, se evidencia que al menos 24 menores de edad, han sido afectados y expuestos a situaciones de vulnerabilidad y precarización de sus condiciones de vida.

Cuadro N° 03: Heridos en las protestas contra el Gobierno de Dina Boluarte, monitoreados desde el Despacho Congresal

N°	REGIÓN	NOMBRES Y APELLIDOS	MENORES DE EDAD A SU CARGO
1	Apurímac	E.Q.N (13 años).	
2	Apurímac	A.A.B.C. (14 años)	
3	Apurímac	Víctor Rojas Alarcón (34 años).	01
4	Apurímac	Pablo Lazo Mariño (37 años).	02
5	Apurímac	Maritza Tomaylla Maucalle (31 años).	
6	Apurímac	Víctor Cuaresma Díaz (61 años)	

[7] Ojo Público. Un año del gobierno de Boluarte: Los persistentes impactos de los heridos en las protestas. Disponible en: https://ojo publico.com/4813/los-persistentes-impactos-los-heridos-las-protestas

7	Apurímac	Lucio Vargas Huamán (47 años).	
8	Junín	C.J.H.S. (15 años).	
9	Junín	Rusver Vilca Pino (21 años).	01
10	Junín	Tony Smith Huanasca Sanches (24 años)	
11	Ayacucho	Raúl Goya Ramos (23 años).	
12	Ayacucho	Miguel Yucra Mendoza (22 años).	
13	Ayacucho	Reyner Hinostroza Huachaca (27 años).	
14	Ayacucho	Anderson Wilmer Lapa Rojas (28 años).	
15	Ayacucho	Wilmer Lizana Ayala (36 años).	
16	Ayacucho	Renato Murillo Reyes (23 años)	
17	Cusco	Edgar Quispe Palomino (25 años).	
18	Cusco	Joseph Rivera Taco (32 años).	02
19	Cusco	Roberto Barrantes (46 años).	
20	Cusco	Aldo Masa Quispe (36 años)	
21	Puno	Nelson Condori Velarde (37 años).	01
22	Puno	Martha Noemi Quispe Roque (48 años)	02
23	Puno	Belarmino Quispe Pacompia (28 años).	03
24	Puno	Fiber Andres Ccoya Ccama (33 años)	01
25	Puno	Mario Cutipa Muña (38 años).	02
26	Puno	Eliseo Jacho Hancco (27 años)	01
27	Puno	Diego Armando Quispe Livisi (34 años)	01
28	Puno	Julia Pacci Turpo (42 años)	03
29	Puno	José Silva Miranda (32 años).	02
30	Puno	Yuni Milan Anahui Jacho (29 años)	
31	Puno	José Danilo Gutierrez Enriquez (19 años)	
32	Puno	Alex Mamani Umpire (33 años)	
33	Puno	Edgar Mamani Marón (39 años)	
34	Puno	José Hernani Lima (46 años)	
35	Puno	Ninfer Chistian Quispe Laura (22)	
36	Puno	Roger Quispe Ticona (33)	
37	Puno	Antony Ticona Cartagena (18)	
38	Puno	Efraín Jacinto Maquera (56)	
39	Puno	Pastor Calamullo Ticona (48 años)	
40	Puno	Julia Mamani Anchapuri (62 años)	
41	Puno	Hipólito Calisaya Layme, (52 años)	
42	Lima	Rolando Marcas Arango (36 años)	02
43	Lima	Dasio Antonio Unocc (23 años)	
TOTAL			24

Fuente: Elaboración propia, Despacho Congresal Ruth Luque Ibarra

Es así que, producto de mi labor congresal pude acompañar algunos de los heridos y sus familiares, realizando informes al respecto tales como:

- Informe N° 04, 2022-2023, "Estado de salud, económico y vulnerabilidad de las víctimas, heridas durante la crisis política y Estado de emergencia decretado por el Gobierno de Dina Boluarte", elaborado por mi despacho, damos cuenta de las visitas realizadas en diciembre del 2022 a los hospitales en Lima, donde se constató la situación de salud de los heridos y familiares de ocho (08) entidades de salud: Hospital Edgardo Rebagliati Martins, Instituto Nacional de Salud del Niño (INS) - San Borja, Hospital María Auxiliadora, Hospital Dos de mayo, Hospital Hipólito Unanue (Bravo chico), Hospital Guillermo Almenara Irigoyen, Hospital Arzobispo Loayza y Hospital de Emergencias de Villa El Salvador.

- Informe de Fiscalización N° 05-2023-2024-CR, "A un año de la masacre y violaciones de Derechos Humanos en la Región Puno", realizamos una visita de fiscalización a la región de Puno en el mes de diciembre del 2023, principalmente a las ciudades de Juliaca y Puno, donde se pudo recoger los testimonios de las víctimas, familiares y heridos de las protestas durante la crisis política de diciembre del 2022 y, enero y febrero de 2023 principalmente. En estas ciudades visitamos de manera personal a víctimas que a la fecha viven con graves secuelas como consecuencia del impacto que recibieron por proyectil de armas de fuego y perdigones, y que no reciben un tratamiento adecuado.

Durante las visitas se ha podido verificar que la gran mayoría de pacientes cuentan con pronósticos médicos de mejoría en su salud, pese a la complejidad de cada uno de los casos, asimismo, al tratarse de pacientes que no residen en Lima, todos se encuentran con un familiar que ha viajado acompañándolos y que requieren apoyo económico para su estadía en Lima, considerando las dificultades propias de quien conoce un lugar por primera vez, así como las condiciones de vulnerabilidad tanto del o la acompañante, así como de las familias, entre ellos menores de edad, que se encuentran en sus regiones.

De este proceso de acompañamiento, **se ha identificado una problemática muy particular, que son los heridos de gravedad a cargo de menores de edad, quienes en la actualidad y a consecuencia de las movilizaciones sociales del periodo entre los meses diciembre del 2022 y marzo del 2023, presentan condiciones de lo que puede ser una "discapacidad severa",** entendiendo la misma, tal como la define el Estado Peruano, *como aquella condición en la cual se requiere del apoyo o cuidados de una tercera persona, la mayor parte del tiempo o en forma permanente.*[8] Algunos de estos casos son los siguientes:

- **Rolando Marcas** es del distrito de Lircay, provincia de Aymaraes en Huancavelica, tiene dos hijos menores de edad. El 22 de enero de 2023, en la Ciudad de Lima, recibió un impacto en la cabeza. Ingresó al Hospital de Emergencias III Grau, debido a la gravedad de su lesión, el mismo día, fue referido al Hospital Nacional Guillermo Almenara Irigoyen, donde estuvo internado en la Unidad de Cuidados Intensivos (UCI), fue intervenido quirúrgicamente (se le realizó una craneotomía), estuvo con ventilación mecánica. Después de casi un año fue intervenido, y se le colocó una malla de titanio en el cráneo, para luego continuar con terapia y rehabilitación. Esta situación impide que el vuelva a trabajar, tiene medio cuerpo paralizado.

- **Nelson Condori Velarde**, nacido en Juliaca, Puno, con 37 años de edad, tiene un hijo menor de edad. Quien recibió un impacto de proyectil de arma de fuego en la cabeza. Por la gravedad, fue referido a la ciudad de Arequipa e internado cerca de cuatro meses en UCI del Hospital Honorio Delgado. Parte del proyectil que estaba alojado en la cabeza fue retirado, perdió 10 cm de cráneo y a la fecha le han colocado una placa de titanio. La situación de Nelson es grave. A causa de la lesión en la cabeza, perdió la movilidad de sus piernas y brazos, requiere ayuda para moverse o sentarse; y tiene dificultad para comunicarse. Lo sucedido

[8] Diferencias entre discapacidad y discapacidad severa, Plataforma Digital del Estado Peruano: https://www.gob.pe/30124-discapacidad

ha cambiado la vida de Nelson y su familia, pues ahora depende únicamente de sus padres, quienes no trabajan como antes para atender a su hijo que requiere cuidados extremos. Nelson, era operador de maquinaria pesada. Nunca más podrá hacer esa actividad.

- **Victor Rojas,** es de la comunidad campesina de José María Arguedas, distrito y provincia de Huancabamba en Apurímac. El 9 de febrero de 2023, se encontraba junto con su delegación retirándose de la manifestación en caravana desde Aymaraes en Apurímac, se encontraba con otros comuneros en la tolva de uno de los camiones, cuando recibió un impacto de proyectil de arma de fuego, que ingresó y salió de su organismo, pasando por la columna, afectando las vértebras y médula ósea. Fue referido desde Abancay al Hospital Antonio Lorena de Cusco, donde se encuentra internado, a la fecha no puede mover sus miembros inferiores. Víctor fue sometido a una intervención quirúrgica delicada en la columna, sin embargo, continúa sin poder movilizar los miembros inferiores. Debido a su situación, Víctor ha dejado de realizar sus actividades agrícolas a las que se dedicaba usualmente para mantener a su familia, pues tiene una hija menor de 10 años de edad.

Así pues, estas personas están impedidas de realizar alguna actividad laboral en normal desarrollo, requieren del apoyo y cuidado de una tercera persona la mayor parte del tiempo o en forma permanente, esta situación cambia drásticamente las condiciones de vida de sus menores hijos. Así como ellos, se encuentran varios casos de dicho periodo de movilizaciones sociales, que deberán ser evaluados por las entidades competentes e identificados como casos críticos con discapacidad severa.

Recordemos que con el D.U. N° 006-2023, otorgó por única vez un apoyo económico para los heridos en este periodo, estipendio que no llega a cubrir todas las necesidades e impactos producidos por la afectación de sus vidas, y por ende de sus menores hijos. A lo que se suma que una gran parte de los afectados, a la fecha, vienen arrastrando secuelas y padeciendo las consecuencias de estas lesiones.

1.2. Justificación de la propuesta

1.2.1. Sobre el derecho a la vida

El Estado peruano, a través de sus instituciones constituidas, están en la obligación de garantizar la existencia y subsistencia de los ciudadanos dentro y fuera del territorio nacional y fomentar el respeto irrestricto de sus derechos fundamentales.

Teniendo en consideración que la tutela del derecho a la vida es uno de los derechos más importantes dentro de la legislación nacional e internacional, corresponde a las instituciones democráticas velar por su protección como fin supremo del Estado y la sociedad.

Al respecto la Corte IDH refiere:

> *El derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce es un prerrequisito para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido. En razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del*

mismo. En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho básico y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él[9].

Es así que, tras la Declaración Universal de Derechos Humanos, los organismos supranacionales tomaron la decisión política e histórica de implementar dentro de la legislación interna de los países miembros, los derechos fundamentales de los ciudadanos y garantizar las **condiciones mínimas en la calidad de vida.**

Por lo que, el artículo 1° y 2° de nuestra constitución política señalan lo siguiente:

> *Artículo 1.- Defensa de la persona humana*
> *La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.*
> *Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona*
> *Toda persona tiene derecho:*
> *1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece (...).*

Por consiguiente, nuestra legislación interna recaba el enfoque de protección de los derechos humanos y a través de los órganos jurisdiccionales como el Poder judicial y Tribunal Constitucional se materializa la tutela jurisdiccional efectiva.

Asimismo, el artículo IX del Código de los Niños y Adolescentes establece:

> *Artículo IX.- Interés superior del niño y del adolescente*
> *En toda medida concerniente al niño y al adolescente que adopte el Estado a través de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y sus demás instituciones, así como en la acción de la sociedad, se considerará el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente y el respeto a sus derechos.*

Producto de las movilizaciones sociales, cientos de familias, han visto expuestas y afectadas sus vidas. En particular, los menores de edad, niños y adolescentes, hijos de padres o madres fallecidos o con discapacidad severa.

1.2.2. Sobre los derechos de los niños y adolescentes

Al respecto, el artículo 4 de la Constitución Política del Perú establece:

> *La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.*

---

[9] Corte IDH. Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63.

También el artículo 8° del Código de los Niños y Adolescentes establece:

> *Artículo 8.- A vivir en una familia*
> *El niño y el adolescente tienen derecho a vivir, crecer y desarrollarse en el seno de su familia.*
> *El niño y el adolescente que carecen de familia natural tienen derecho a crecer en un ambiente familiar adecuado.*
> *El niño y el adolescente no podrán ser separados de su familia sino por circunstancias especiales definidas en la ley y con la exclusiva finalidad de protegerlos.*
> *Los padres deben velar porque sus hijos reciban los cuidados necesarios para su adecuado desarrollo integral.*

Es en ese contexto, que, durante las protestas sociales en todo el país, muchas familias sufrieron la pérdida de sus seres queridos, dejando huérfanos a menores de edad, precarizando la vida de estas poblaciones vulnerables. De igual manera, fueron afectados los hijos e hijas, de los heridos que actualmente presentan una discapacidad severa y tienen dificultades para valerse por sí mismos y poder trasladarse libremente

Teniendo en cuenta esta situación que afecta a los menores de edad, la Defensoría del Pueblo en el mes de julio del año 2023, anunció que presentaría ante el Ejecutivo un proyecto de ley para otorgar apoyo a los menores que, a causa de situaciones de violencia en las recientes manifestaciones sociales, han quedado en la orfandad. Es así que el Defensor del Pueblo Josué Gutiérrez manifestó que "en el país se necesita que los menores que han quedado en orfandad, puedan recibir una pensión de vida, tal cual se hizo en los momentos de las reparaciones individuales producto de la violencia política"[10].

1.2.3. Sobre la condición de discapacidad severa

Según la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, que tiene como finalidad de establecer el marco legal para la promoción, protección y realización, en condiciones de igualdad, de los derechos de la persona con discapacidad, promoviendo su desarrollo e inclusión plena y efectiva en la vida política, económica, social, cultural y tecnológica, establece el marco legal para garantizar los derechos de las poblaciones con alguna discapacidad.

Por lo que en el artículo 02 de la Ley General de la Persona con Discapacidad, señala:

> *Artículo 2. Definición de persona con discapacidad*
> *La persona con discapacidad es aquella que tiene una o más deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales de carácter permanente que, al interactuar con diversas barreras actitudinales y del entorno, no ejerza o pueda verse impedida en el ejercicio de sus derechos y su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás.*

---

[10] Andina. Defensoría planteará ley para apoyar a quienes quedaron huérfanos y heridos en protestas. Disponible en: https://andina.pe/agencia/noticia-defensoria-planteara-ley-para-apoyar-a-quienes-quedaron-huerfanos-y-heridos-protestas-1148366.aspx

Aunado a ello, el Reglamento de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad- Decreto Supremo N° 002-2014-MIMP en su artículo 4, establece lo siguiente:

> *Artículo 4.- Rol del Estado*
>
> *4.1 El Poder Ejecutivo diseña y supervisa las políticas nacionales y sectoriales con perspectiva de discapacidad. Las entidades del Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales y Locales las implementan transversalmente a través de sus planes, programas y proyectos, incorporándolas en sus instrumentos técnicos normativos de planificación, administración y de gestión.*
>
> *4.2 La Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) incorpora la temática de discapacidad en sus políticas institucionales de capacitación, a fin de mejorar la empleabilidad, promover la igualdad de oportunidades e igualdad de trato. así como la integración de la persona con discapacidad en el ámbito del sector público.*

Asimismo, en la norma reconocer el rol preponderante de la familia, reconociendo la necesidad de la inclusión y la participación efectiva en la vida social de la persona con discapacidad.

> *Artículo 5. Rol de la familia 5.1 El Estado reconoce el rol de la familia en la inclusión y participación efectiva en la vida social de la persona con discapacidad. Le presta orientación y capacitación integral sobre la materia, y facilita su acceso a servicios y programas de asistencia social.*

Igualmente, el Ministerio de Salud define a la discapacidad como una condición, en el cual, una persona tiene una o más deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales de carácter permanente, por las cuales puede verse impedida de ejercer sus derechos e incluirse a la sociedad en igualdad de condiciones. Los grados de discapacidad están definidos en relación al nivel de dependencia de la persona con discapacidad a emplear algún dispositivo, tecnología o ser asistido por otro individuo en el desarrollo de sus actividades cotidianas. Identificando a la discapacidad severa como[11]:

> *"La discapacidad severa es aquella condición en la cual se requiere del apoyo o cuidados de una tercera persona, la mayor parte del tiempo o en forma permanente."*

Es en ese orden de ideas que, artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece:

> *"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos", lo que implícitamente significa que las personas con discapacidad gozan de los mismos derechos que cualquier otra persona.*

Además, respecto a la redacción del derecho a la no discriminación reconocido en el artículo 2 de la Declaración se advierte que:

---

[11] Diferencias entre discapacidad y discapacidad severa, Plataforma Digital del Estado Peruano: https://www.gob.pe/30124-discapacidad

"1. Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o ***cualquier otra condición****".*

Dispositivo internacional que, sin duda, otorga un marco de protección implícito que trasciende a la normativa interna de un país y garantiza que las personas no sean discriminadas por su condición u cualquier otra índole como lo es sufrir de algún tipo de discapacidad.

Teniendo en cuenta que, muchas de las víctimas del periodo de movilizaciones sociales entre los meses de diciembre del año 2022 y marzo del año 2023, pueden presentar condiciones de discapacidad severa, lo cual afectaría la calidad de vida sus vidas y de los menores de edad a su cargo, pues requieren el cuidado peramente de terceras personas.

1.2.4. Sobre la necesidad de la iniciativa legislativa

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto atender la problemática de los hijos e hijas de las víctimas a consecuencia de las protestas sociales, ya sea por fallecimiento del progenitor o por discapacidad severa del padre o madre del periodo de diciembre del año 2022 a marzo del año 2023, a fin de brindar el apoyo Estatal e integral que garantice su acceso a la educación, salud y recreación para retomar sus actividades.

Por lo tanto, corresponde al Congreso de la República, bajos sus competencias, reivindicar los compromisos pendientes con los menores que perdieron a sus padres, y aquellos que los tengan con alguna discapacidad severa, y honrar los tratados internacionales de los que somos parte, así como lo establecido dentro de nuestra carta magna y el Código de los Niños y Adolescentes en relación a la protección del Interés superior de los niños y adolescentes.

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

La propuesta legislativa no contraviene ninguna norma de rango constitucional. Sin embargo, tendrá impacto en la Ley N° 31405, Ley que promueve la protección y desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de orfandad a fin de promover la protección de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de orfandad; ya que incorporará a los menores edad, hijos e hijas cuyo padre o madre haya fallecido o tenga discapacidad severa, a consecuencia de las movilizaciones sociales entre los meses de diciembre del 2022 a marzo del 2023, generando un precedente positivo de resarcimiento en nuestra legislación nacional.

Debido a que esta iniciativa tiene como objeto incorporar a los huérfanos y afectados menores de 18 años de las víctimas de las protestas sociales desarrolladas entre los meses de diciembre del 2022 a marzo del 2023, dentro de los alcances de la Ley 31405, Ley que promueve la protección y desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de orfandad o vulnerabilidad, a fin de promover la protección de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de orfandad; para el otorgamiento de una asistencia económica y acciones de acompañamiento

profesional que contribuyan a garantizar su acceso a la salud, continuidad educativa, desarrollo de su proyecto de vida, así como su adecuado desarrollo integral.

Se sustenta principalmente en que se requieren medidas urgentes y necesarias, a fin de remediar los vacíos que deja el **Decreto de Urgencia N° 006-2023** que autoriza el Otorgamiento de un Apoyo Económico, de manera excepcional y por única vez, a los deudos de las personas fallecidas y heridos de gravedad, civiles y policías, en las movilizaciones realizadas entre el 08 de diciembre de 2022 y 10 de febrero de 2023. El cuál resulta limitado, al ser un apoyo económico puntual, que deja en situación de vulnerabilidad a los hijos e hijas menores de 18 años de las víctimas que fallecieron o cuyo padre o madre tenga discapacidad severa durante las movilizaciones ocurridas entre el periodo señalado.

En ese sentido, que, teniendo en cuenta que a la fecha, las medidas adoptadas no resuelven el problema de manera integral, es que se hace necesaria la aprobación de esta iniciativa legislativa, máxime cuando las normas deben ser reflejo de situaciones al momento de su expedición y que permitan adoptar medidas concretas para su remediación.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa promoverá la asistencia a los hijos de las víctimas fallecidas o cuyo padre o madre tenga discapacidad severa, como consecuencia de las movilizaciones sociales comprendidas entre los meses de diciembre del 2022 y marzo del 2023, y ponderará el interés superior del niño y adolescente, garantizando el acceso a una pensión de orfandad de niñas, niños y adolescentes menores de 18 años de las víctimas afectadas en dicho periodo, dentro del marco competencial de coordinación y colaboración de las instituciones involucradas; medida que será un antecedente legislativo muy positivo frente al estado de vulnerabilidad en la que hoy se encuentran esta población especifica.

Asimismo, los menores identificados tendrán asistencia económica, que permitirá acompañamiento profesional que contribuyan a garantizar su acceso a la salud, continuidad educativa, desarrollo de su proyecto de vida, así como su adecuado desarrollo integral. En suma, podrán sentir el verdadero apoyo del Estado frente a la situación de vulnerabilidad por la que están atravesando.

Aunado a ello, el presente proyecto de Ley está enmarcado dentro de los límites establecidos en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que señala que las iniciativas legislativas no pueden contener propuestas de creación ni aumento del gasto público.

IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto guarda relación con el Acuerdo Nacional, Política de Estado N ° 16: Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud; "Nos comprometemos a fortalecer la familia como espacio fundamental del desarrollo integral de las personas, promoviendo el matrimonio y una comunidad familiar respetuosa de la dignidad y de los derechos de todos sus integrantes. Es política de Estado prevenir, sancionar y erradicar las diversas manifestaciones de violencia que se producen en las relaciones familiares. Nos proponemos, asimismo, garantizar el

bienestar, el desarrollo integral y una vida digna para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en especial de aquellos que se encuentran en situación de riesgo, pobreza y exclusión. Promoveremos espacios institucionales y entornos barriales que permitan la convivencia pacífica y la seguridad personal, así como una cultura de respeto a los valores morales, culturales y sociales."

Lima, abril de 2024.

ROBERTO SANCHEZ P.