

Proyecto de Ley N°



LUCINDA VÁSQUEZ VELA
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres."
"Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho."

**PROYECTO DE LEY: LEY QUE MODIFICA LA
LEY N° 28592, PARA ESTABLECER ACCIONES
QUE GARANTICEN LA IMPLEMENTACIÓN
CÉLERE, JUSTA Y EFECTIVA DEL PLAN
INTEGRAL DE REPARACIONES A FAVOR DE
LAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA OCURRIDA
ENTRE 1980 AL 2000**

La Congresista de la República **LUCINDA VÁSQUEZ VELA**, integrante del **Grupo Parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el Art. 107 de la Constitución Política del Perú y en cumplimiento de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28592, PARA ESTABLECER ACCIONES QUE
GARANTICEN LA IMPLEMENTACIÓN CÉLERE, JUSTA Y EFECTIVA DEL PLAN
INTEGRAL DE REPARACIONES A FAVOR DE LAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA
OCURRIDA ENTRE 1980 AL 2000**

El Congreso de la República:

Ha dado la siguiente ley:

Artículo 1°. Objeto de la Ley

La presente ley tiene como objeto modificar la Ley N°28592 – Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones, a fin de establecer acciones que garanticen la implementación célere, justa y efectiva del Plan Integral de Reparaciones y otros beneficios, para que el Estado pueda resarcir en parte el daño causado a las víctimas de la violencia interna ocurrida en el Perú, durante el periodo de mayo 1980 a noviembre del 2,000.

Artículo 2°. Modificación del artículo 2° y 3° de la Ley N°28592

Se modifica y queda redactada en los siguientes términos:

"Artículo 2°. Componentes del Plan Integral de Reparaciones – PIR

El Plan Integral de Reparaciones está compuesta por los siguientes programas y beneficios:

- a) Programa de restitución de derechos ciudadanos.
- b) Programa de reparaciones en educación.
- c) Programa de reparaciones en salud.
- d) Programa de reparaciones colectivas.

- e) Programa de reparaciones simbólicas.
- f) Programa de reparaciones económicas.
- g) Programa de promoción y facilitación al acceso habitacional.
- h) Programa de reinserción laboral y beneficios para el acceso al empleo público.
- i) Otros programas y beneficios que la Comisión Multisectorial apruebe.

Artículo 3°. Definición de víctima

Son consideradas víctimas las personas o grupos de personas que hayan sufrido actos u omisiones que violan normas de los Derechos Humanos, tales como desaparición forzada, secuestro, ejecución extrajudicial, asesinato, desplazamiento forzoso, detención arbitraria, reclutamiento forzado, tortura, violencia sexual en sus diversas formas o muerte, así como a los familiares de las personas muertas y desaparecidas durante el periodo señalado en el artículo 1° de la presente Ley. Las víctimas consideradas como tal en el presente párrafo, son considerados beneficiarios de los programas del Plan Integral de Reparaciones y demás beneficios establecidos en el artículo 2° de la presente Ley, sin excepción alguna”.

Artículo 3°. Del Programa de Reparación Económica

Este programa tienen como objetivo fundamental el de otorgar una reparación económica a favor de las víctimas que sufrieron la violación de sus derechos humanos durante el periodo de violencia a que hace referencia la ley, a fin de resarcir en parte el daño, retardo o menoscabo causado a su proyecto de vida, clave para su desarrollo personal y profesional.

Artículo 4°. Del monto de la reparación

El monto de la reparación económica ascenderá a diez (10) Unidades Impositivas Tributarias (UITs) vigentes al momento de pago, para cada víctima considerada en la definición a que se refiere el artículo 2° de la presente ley, que modifica el artículo 3° de la Ley N°28592, y sin excepción alguna.

Artículo 5°. Del financiamiento, prelación y de la oportunidad de pago

5.1 El pago total de la reparación económica deberá efectivizarse y cancelarse totalmente en los cinco (5) años fiscales subsiguientes al año de la aprobación de la presente ley, y según la lista final de beneficiarios a que se refiere el artículo 8° de la misma.

5.2 El pago de las reparaciones económicas tienen el primer orden de prelación en los presupuestos anuales, por lo que el titular del Pliego Presidencia del Consejo de Ministros, con opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, deberá realizar las acciones pertinentes para el cabal cumplimiento de lo dispuesto en el numeral anterior, y sujetándose a los procesos y procedimientos establecidos en el Decreto Legislativo N°1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto.

5.3 El incumplimiento de lo dispuesto en los numerales 5.1 y 5.2 constituye responsabilidad administrativa, civil y penal directa del Titular del Pliego, así como de los funcionarios a su cargo.

Artículo 6°. De la reparación en otras materias

Además de lo establecido en el reglamento, las víctimas tendrán derecho a lo siguiente:

6.1 En materia educativa

a). Ingreso directo y gratuito a los centros de estudios de preparación pre universitaria, institutos y universidades públicas. En el caso de universidades privadas que opten por brindar beneficios similares a lo dispuesto en el presente literal, tendrán beneficios tributarios. En ambos casos, se dictarán las disposiciones reglamentarias que corresponden.

b). En el caso de la transferencia del beneficio por parte de los beneficiarios a que se refiere el artículo 18° del Reglamento, se realizará a todos los familiares sucesores en línea recta descendiente hasta el segundo grado de consanguinidad, sin excepción ni discriminación alguna.

c). La Comisión Multisectorial de Alto Nivel coordinará con el Ministerio de Educación, a fin de promover la firma de convenios con universidades públicas y privadas nacionales o internacionales, para facilitar el acceso de las víctimas a estudios de especialización como programas, cursos, diplomados, maestrías u otros de post grado, así como el otorgamiento de exoneraciones de los gastos que ello irrogue.

6.2 En materia de salud

a). Mayor y mejor atención en la salud mental de las víctimas, mediante profesionales especializados de las ramas de psicología y psiquiatría.

6.3 En materia laboral

a) El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo implementará un servicio de atención especial para la reinserción laboral de las víctimas en el ámbito público o privado; siendo además prioridad en la fuerza laboral de los programas de empleo temporal que tiene a su cargo.

b) Las víctimas y beneficiarios, tienen como beneficio la Bonificación del diez por ciento (10%) en concursos para puestos de trabajo en la administración pública.

Artículo 7°. Priorización presupuestal para el otorgamiento de las reparaciones en otras materias

Las entidades del sector público nacional, regional y local, bajo responsabilidad de su titular, priorizarán acciones para incluir en sus programaciones multianuales presupuestarias, a fin de garantizar la celeridad en el otorgamiento de las reparaciones a favor de las víctimas, en coordinación con la Comisión Multisectorial de Alto Nivel – CMAN.

Artículo 8°. Reorganización de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel – CMAN y del Consejo de Reparaciones

8.1 Declarar en reorganización la Comisión Multisectorial de Alto Nivel creado mediante Decreto Supremo N°011-2004-PCM, organismo público adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros mediante Decreto Supremo N°082-2005-PCM, que tiene como finalidad entre otras, la de diseñar y coordinar el cumplimiento de las políticas públicas que aseguren la paz, reconciliación y reparación a las víctimas y beneficiarios, de la violencia interna ocurrida en el Perú, durante el periodo de mayo 1980 a noviembre del 2,000, según lo establecido en la Ley N°28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones – PIR y disposiciones reglamentarias.

8.2 Declarar en reorganización el Consejo Nacional de Reparaciones, creada por Decreto Supremo N°015-2006-JUS, responsable de la identificación, inscripción y acreditación de las víctimas y beneficiarios, de la violencia interna ocurrida en el Perú, durante el periodo de mayo 1980 a noviembre del 2,000, según lo establecido en la Ley N°28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones – PIR y disposiciones reglamentarias.

8.3 El plazo para lo señalado en los numerales 8.1 y 8.2, es por cuarenticinco (45) días hábiles contados a partir del día siguiente de la presentación del Informe Final de la Comisión señalada en el numeral 11.1 del artículo 11° de la presente norma, que incluye la implementación de las conclusiones y recomendaciones señaladas en el mismo.

Artículo 9°. Creación de la Comisión encargada de proponer acciones de mejora para el cumplimiento de la Ley N°28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones - PIR

9.1 Créase la Comisión encargada de proponer acciones de mejora y reorganización de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel, para el cabal cumplimiento de la Ley N° 28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones – PIR, promulgada el año 2005. La Comisión estará conformada por:

- a) Un representante de la Presidencia del Consejo de Ministros quien la presidirá.
- b) Un representante del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS.

- c) Un representante del Ministerio de Justicia.
- d) Un representante de la Defensoría del Pueblo.
- e) Un representante del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN.
- f) Un representante del Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI.
- g) Un representante de la Cordinadora Nacional de Organizaciones de Afectados por la Violencia Política del Perú – CONAVIP – PERÚ.

9.2 Los integrantes de la Comisión ejercen sus funciones ad honorem.

9.3 Los integrantes de la Comisión designan un responsable alterno, mediante documento escrito dirigido a la Secretaría Técnica de la Comisión.

9.4 La Secretaría Técnica de la Comisión está a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros, siendo la responsable de brindar apoyo técnico y administrativo a la Comisión, llevar el registro de sus acuerdos y custodiar sus actas y toda documentación que genere durante su vigencia

Artículo 10°. Función de la Comisión

La Comisión tiene como función elaborar un informe que contenga propuestas de acciones administrativas y de gestión, para la reorganización de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel, y la mejora de la implementación efectiva del Plan Integral de Reparaciones a las víctimas y beneficiarios, de la violencia interna ocurrida en el Perú, durante el periodo de mayo 1980 a noviembre del 2,000.

Artículo 11°. Periodo de vigencia e instalación de la Comisión

11.1 La Comisión tiene una vigencia de sesenta (60) días hábiles contados desde el día siguiente de su instalación. En dicho plazo presenta su informe final al Despacho de la Presidencia del Consejo de Ministros

11.2 La Comisión se instala dentro del plazo de dos (02) días hábiles contados a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 12°. Acciones de identificación, calificación, acreditación, registro final y cierre definitivo del Registro Único de Víctimas – RUV

12.1 Se otorga un plazo de tres (03) meses a partir del día siguiente de que entra en funciones la nueva Comisión Multisectorial de Alto Nivel reorganizada según lo establecido en el numeral 8.2 del artículo 8° de la presente Ley, para que el Registro Único de Víctimas – RUV a nivel nacional, despliegue acciones tendientes a la identificación, calificación, acreditación y registro final de las víctimas y beneficiarios del Plan Integral de Reparaciones y demás beneficios contemplados en la presente ley.

12.2 Vencido el plazo señalado en el numeral anterior, se efectuará el cierre definitivo del Registro Único de Víctimas RUV. Las víctimas que no están incluídas en el RUV y por ende en el Plan Integral de Reparaciones y reclamen un derecho a reparación, conservarán su derecho de recurrir a la vía judicial, tal como lo establece el artículo 4° de la Ley N°28592 – Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones – PIR, modificada por la Ley N°29979 – Ley que establece criterios de priorización para la ejecución del Programa de Reparación Económica del Plan Integral de Reparaciones.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Artículo Primero . Declaración de interés nacional la creación de la Política Nacional de Reparaciones

Declárese de interés nacional la necesidad de creación, diseño e implementación de parte del Poder Ejecutivo de la Política Nacional de Reparaciones en favor de las Víctimas de violencia ocurrida en nuestro país durante los años 1980 – 2000, como una medida urgente y necesaria a ser adoptada, para consolidar el proceso de reconciliación nacional.

Artículo Segundo . Derogatoria

Deróguese, modifíquese o déjese sin efecto, según corresponda, las normas y disposiciones que se opongan y contravengan la presente Ley.

Artículo Tercero . Reglamentación

El Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, modifica o adecúa a lo dispuesto en ésta ley el Reglamento de la Ley N°28592 – Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones, aprobado mediante Decreto Supremo N°015-2006-JUS y modificatorias, en el plazo máximo de treinta días hábiles a partir de la vigencia de la presente ley.

Lima, marzo del 2025.



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/03/2025 12:24:20-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/03/2025 12:15:46-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/03/2025 12:47:58-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/03/2025 16:25:08-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/03/2025 15:29:50-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/03/2025 15:46:03-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/03/2025 10:24:44-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/03/2025 11:53:15-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/03/2025 15:46:18-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

1.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Han pasado dos décadas desde que el Estado aprobó y publicó la Ley N°28592 – Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones – PIR (28/07/2005), además de varias modificaciones a la ley primigenia y una serie de disposiciones reglamentarias igualmente modificadas, sin que hasta la fecha se haya cumplido con materializar el resarcimiento por parte del Estado, a través de efectivizar el Plan Integral de Reparaciones, a favor de las miles de víctimas de la violencia interna sufrida desde los años 1980 al 2000, en todo el territorio nacional.

Dicha situación no ha favorecido ni siquiera a sentar las bases de un verdadero proceso de “reconciliación”, que asegure reintegrar los vínculos afectivos y de convivencia social entre los peruanos, lazos destruidos o deteriorados por una violenta guerra interna que duró igualmente dos décadas. Este proceso es básico y fundamental para “cerrar heridas” y enfocarnos en la refundación de la patria, a través del compromiso y esfuerzo de todos los ciudadanos de nuestra gran nación, el Perú.

1.1 Según el organismo **Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo (OIET)**, nacido del Colectivo de Víctimas de Terrorismo del País Vasco – COVITE, en una publicación efectuada el 2019 y denominada **“Las heridas aún abiertas por el conflicto interno en Perú: La incesante vulneración del derecho a la justicia de las víctimas”**, describe y hace un análisis del lento proceso iniciado el 2005 y cómo catorce años después, el panorama sigue siendo sombrío, con una sensación de impunidad total, que sigue fraccionando a los peruanos.

Sobre “el conflicto armado en cifras” se señala lo siguiente:

-Que el “conflicto armado interno” cobró la vida de un total de 69,280 personas, según estimación de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), cometidos por los grupos terroristas, agentes del Estado, rondas campesinas, comunidades de autodefensa, grupos paramilitares y otros.

-Según el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Sitios de Entierro (RENADE), las personas desaparecidas entre 1980 al 2000 ascienden a 20,329 personas, lamentablemente con tendencia a subir. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos han dado a conocer que sólo se han hallado los restos de 865 personas quienes fueron restituido a sus familiares para darles sepultura, se desconoce el paradero de 13,764 personas, mientras si se conoce el de 5,700 personas, pero no se tiene la certeza legal de su muerte.

-Según el Ministerio Público existen 4,644 sitios de entierro, de los cuales sólo 2,200 se encuentran documentados. La exhumación, identificación y entrega de restos de personas desaparecidas siguen siendo aún, una tarea pendiente.

Sobre “las tareas pendientes de reparación a las víctimas” se señala lo siguiente:

-A partir de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación se aprobó y emitió la Ley N°28592 – Ley del Plan Integral de Reparaciones a las víctimas de la violencia y el 2006 se aprobó su Reglamento, creándose la Comisión Multisectorial de Alto Nivel, y con ello el Consejo de Reparaciones, encargado de la elaboración del Registro

¹Disponible en el siguiente link: <https://observatorioterrorismo.com/actividades/las-heridas-aun-abiertas-por-el-conflicto-armado-interno-en-peru-la-incesante-vulneracion-del-derecho-a-la-justicia-de-las-victimas/>

Único de Víctimas – RUV y de la acreditación, identificación e individualización de las víctimas y diferentes programas de reparación, entre ellas las colectivas para los más de 600,000 desplazados en todo el país que han tenido que abandonar sus tierras y propiedades, por el asedio de los grupos armados.

-Sin embargo desde año 2019 que fue publicado este artículo, se señala que a pesar de haber transcurrido 19 años desde el postconflicto, al Defensoría del Pueblo que monitorea la implementaciones de las recomendaciones efectuadas por la Comisión de la Verdad y Reconciliación, ha alertado mediante los informes defensoriales N°055, 139 y 162, que se reportan graves insuficiencias en las medidas aprobadas y una escasa implementación de las mismas por la presencia de obstáculos administrativos que a menudo no sólo impiden el ejercicio de los derechos de las víctimas, sino les causan otras secuelas severas secundarias.

-La insuficiencia de tales medidas se puede constatar por ejemplo en el tema de las reparaciones en salud, donde se puede constatar que no se ofrecen servicios especializados para las víctimas del conflicto a nivel nacional.

-Lo mismo ocurre con el tema de la salud mental, no existe ningún programa desde el servicio sanitario nacional, que ofrezca atención psicológica o psiquiátrica gratuita a las víctimas del conflicto con profesionales especializados en estrés post-traumático.

-A las víctimas del conflicto sólo se les ofrece atención médica a través del Seguro Integral de Salud – SIS que está en realidad dirigida a todos los ciudadanos, con la salvedad de la gratuidad de las prestaciones.

-Sin embargo aquí existe otro severo problema con respecto a lo señalado en el párrafo anterior, el Estado no ha podido cumplir con la identificación y registro de las víctimas del conflicto en el Registro Único de Víctimas – RUV, por lo cual muchas de las víctimas directas y sus familiares no pueden ni siquiera acceder a los servicios mínimos gratuitos que les garantizan el derecho a la asistencia sanitaria, debido a que no se encuentran registrados y debidamente acreditados en el Registro señalado.

-Si pensamos solamente en las víctimas mortales de 69,280 personas que causó el periodo de violencia 1980 – 2000 según la Comisión de la Verdad y Reconciliación, ni siquiera la mitad se encuentran registrados en el Registro Único de Víctimas, el cual les otorga el estatus oficial de víctima del conflicto.

-Por otro lado el Perú resulta ser en la actualidad el país mas condenado por la violación de los derechos humanos según la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), con 29 sentencias firmes, la mayoría por hechos cometidos en el marco del conflicto armado interno.

1.2 La Defensoría del Pueblo, como ente encargado de defender y proteger los derechos fundamentales de las personas, con énfasis de quienes se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, ha seguido de cerca la supervisión de la implementación de las recomendaciones efectuadas por la Comisión de la Verdad y Reconciliación – CVR, ha venido desde años atrás solicitando al Estado no sólo el fortalecimiento de la búsqueda, identificación y reparación de las víctimas civiles, policiales y militares del periodo de violencia 1980 – 2000 sino demandando la asignación presupuestal correspondiente para asegurar el resarcimiento en parte de los daños personales y familiares causados a este importante sector lesionado y afectado durante el periodo de violencia interna que se vivió

en el país. Así mismo ha instado a que el estado asuma éste reto como una política pública nacional, que tenga como objetivo un verdadero proceso de reconciliación nacional.

a) ²Informe Defensorial N°162: A diez años de verdad, justicia y reparación. Avances, Retrocesos y desafíos de un proceso inconcluso

En éste informe defensorial aprobado mediante Resolución N°15-2013/DP del 23 de agosto del 2013 se aprobó éste importante documento de 286 páginas que recoge un análisis detallado de la situación a la fecha, y en la cual se resaltan las siguientes conclusiones:

CONCLUSIONES

Sobre el proceso de Reparaciones

- (...), persisten dificultades que no han sido superadas aún. Entre ellas:
 - i) falta de liderazgo del ente rector en materia de reparaciones (Cman);
 - ii) existencia de múltiples disposiciones en materia de beneficios y registros diferenciados de víctimas;
 - iii) carencia de metas, indicadores cualitativos, cronogramas y mecanismos adecuados de monitoreo y evaluación; y,
 - iv) confusión de algunos programas de reparación con programas sociales.
- (...) limitaciones presupuestales y la falta de una mayor y mejor comunicación con las víctimas que permita garantizar el enfoque participativo del PIR.
- (...) fortalecer el proceso de reparaciones como una política pública (...).
- Según el informe del Consejo de Reparaciones, a marzo 2013, han fallecido 3,587 beneficiarios del Programa de Reparaciones Económicas, sin haber accedido a una indemnización.
- A marzo del 2013, existen 5,195 beneficiarios/as que registran más de una afectación, es decir personas que tienen más de un familiar desaparecido o asesinado; o víctimas directas (violación sexual o discapacidad) que también registran familiares desaparecidos o asesinados. De acuerdo al marco normativo, la reparación económica individual debe ser entregada por afectación. Sin embargo, esta disposición no se viene cumpliendo.
- Existe otra limitación, pues solo las víctimas directas que no pudieron culminar sus estudios entre 1980-2000, y los hijos de víctimas fallecidas, desaparecidas y producto de violación sexual pueden acceder a este programa, dejando de lado a los hijos e hijas de otras víctimas. Esto desconoce que, en la realidad, la gran mayoría de beneficiarios superan los 40 años (61%), muchos de los cuales prefieren ceder su derecho a favor de sus hijos o hijas.
- En términos generales, el balance respecto del cumplimiento por parte de los gobiernos regionales y locales de sus obligaciones en materia de reparaciones es poco satisfactorio. La mayoría de estos no incluye en sus presupuestos anuales, actividades o proyectos para atender a las víctimas de la violencia. Además, existe desconocimiento y, en algunos casos, desinterés sobre el desarrollo del PIR, asumiéndose que la obligación de ejecutar las reparaciones es únicamente del Gobierno Central.

²Disponible en el siguiente link :

<https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/INFORME-DEFENSORIAL-162.pdf>

- Sin embargo, no se ha logrado consolidar un sistema que reúna las características necesarias de especialización, dedicación exclusiva, personal suficiente y recursos adecuados. Uno de los primeros problemas fue la ausencia de un diseño previo para la implementación de instancias especializadas y la conformación de un subsistema con las características específicas que este demanda. En su lugar, se advirtió un desarrollo desarticulado entre el Ministerio Público y el Poder Judicial para hacer frente a esta compleja tarea.

Sobre el proceso de judicialización

- La investigación y juzgamiento de graves violaciones de derechos humanos es una tarea que, por su propia naturaleza y complejidad, rebasa la capacidad y organización ordinaria del sistema de administración de justicia. Por ello, los esfuerzos iniciales del Ministerio Público y del Poder Judicial para conformar un subsistema especializado, se tradujeron en una medida que buscó aportar en el desarrollo del proceso de judicialización de estos crímenes.
- Sin embargo, no se ha logrado consolidar un sistema que reúna las características necesarias de especialización, dedicación exclusiva, personal suficiente y recursos adecuados. Uno de los primeros problemas fue la ausencia de un diseño previo para la implementación de instancias especializadas y la conformación de un subsistema con las características específicas que este demanda. En su lugar, se advirtió un desarrollo desarticulado entre el Ministerio Público y el Poder Judicial para hacer frente a esta compleja tarea.

Sobre la problemática de las personas desaparecidas y sus familiares

- Los familiares de las personas desaparecidas no han recibido una respuesta adecuada por parte del Estado. Las acciones implementadas para la regularización de la condición de las víctimas o para el acceso a justicia y reparación son diferenciadas, y los trámites en algunos casos engorrosos. Por tanto, no existe una política pública que brinde una respuesta articulada, coordinada, integral y con un enfoque humanitario a esta problemática; ni siquiera se conocen las cifras de personas desaparecidas ni de los lugares de entierro existentes en el país.

RECOMENDACIONES

Al Congreso de la República

- **ASEGURAR** que el Ministerio de Economía y Finanzas destine los recursos económicos que requiera la ejecución de las medidas de protección a colaboradores, víctimas, testigos y peritos, dispuestas por los fiscales a cargo de las investigaciones por violaciones de derechos humanos.

Al Fiscal de la Nación

- **SUPERVISAR** que las investigaciones por violaciones a derechos humanos culminen en un plazo razonable, debiendo informar a la Fiscalía de Control Interno las omisiones o retrasos injustificados en el desempeño de la función fiscal.

Al Ministro de Justicia y Derechos Humanos

- **ELABORAR** un cronograma para dar cumplimiento a las indemnizaciones ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de acuerdo con el artículo 68.1° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 1° de la Ley N° 27775.
- **PROPONER** al Congreso de la República una ley marco que defina los principios, objetivos y lineamientos de la política de búsqueda, identificación y restitución de los restos mortales de las personas desaparecidas a causa en el período 1980-2000, y que atienda las necesidades emocionales, materiales, logísticas y de información de los familiares durante los procesos de búsqueda.

Al Ministro de Salud y Jefe del SIS

- **DIFUNDIR** entre los funcionarios de las Direcciones Regionales de Salud, del SIS y del personal de los Centros de Salud, especialmente del interior del país, las normas relacionadas con el programa de reparaciones en salud a favor de las víctimas de la violencia, a través de directivas que aseguren su cumplimiento efectivo.

A la Comisión Multisectorial de Alto Nivel – CMAN

- **FORTALECER su rol coordinador y supervisor del Plan Integral de Reparaciones (PIR), de conformidad con lo establecido en la Ley N° 28592 y su Reglamento, y que, con dicho fin, implemente los mecanismos adecuados para MONITOREAR y EVALUAR el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Reglamento de la Ley que crea el PIR, particularmente en lo que respecta a la ejecución de los programas de reparación y la coordinación con los Gobiernos Regionales y Locales.**
- **OTORGAR** a cada beneficiario/a del Programa de Reparación Económica Individual la indemnización que le corresponde en función del número de afectaciones que dentro del RUV registre, conforme lo establece la normatividad del PIR.
- **MODIFICAR** el artículo 18° del Reglamento del PIR a fin de reconsiderar como beneficiarios del Programa de Reparaciones en Educación a los/as hijos/as de las víctimas directas; o considerar la posibilidad de que el/la beneficiario/a ceda su derecho a un familiar.
- **APROBAR** la propuesta de “Lineamientos del Programa de Promoción y Facilitación al Acceso Habitacional”, a fin de regular la aplicación de las modalidades de programa especial de construcción y adjudicación de viviendas, y proyectos de apoyo a la reconstrucción y rehabilitación de viviendas rurales.

A Los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales

- **EXHORTARLOS** a que cumplan con incluir de manera expresa los objetivos, políticas, acciones y metas en materia de reparaciones en los planes estratégicos institucionales, en la programación multianual y planes operativos anuales, en coordinación con la SE-CMAN, de conformidad con lo establecido en el artículo

55° del Reglamento del Plan Integral de Reparaciones, contemplando para dicho fin, el presupuesto correspondiente.

- **EMITIR** ordenanzas que aprueben Planes Regionales o Distritales de Reparaciones, tratando de cubrir en la medida de lo posible la totalidad de los componentes del PIR, contemplando por ejemplo declaraciones de días simbólicos, atención en salud mental, incorporación en programas de vivienda o empleo, beneficios tributarios como exoneración de pago de arbitrios o condonación de deudas, entre otros beneficios.

b). Mediante ³Nota de Prensa del 21/08/2021 la Defensoría del Pueblo en el Día de Conmemoración y Homenaje a las Víctimas del Terrorismo demandó y señaló entre otros, lo siguiente:

-Demanda y reitera al Estado la necesidad de diseñar e implementar una Política de Memoria y Reparación a favor de las víctimas de la violencia ocurrida en el país los años 1980 – 2000.

-Que el balance general que hacen como ente tutor de los derechos humanos, es de que las medidas adoptadas por el Estado para atender las secuelas de la violencia, no han tenido el impacto que miles de personas siguen esperando.

-La extrema gravedad de los hechos descritos exige la mayor atención de parte del Estado. **La tarea de reparar no se agota con la expedición de normas o creación de instituciones, demanda actuaciones concretas y tangibles en beneficio de las víctimas y sus familiares.** (Cursiva, subrayado y negrita es nuestra)

-Respecto a las personas desaparecidas, el Estado sólo ha podido recuperar 3,964 (19.5%) cuerpos de los 20,320 reportados como desaparecidos por el Registro Nacional de Desaparecidos y Sitios de Entierro (RENADE). De ésta cifra, 2628 han sido identificados y 2,349 restituidos, estando pendiente la identificación de 1,336 restos que se encuentran en el Equipo Forense Especializado del Ministerio Público. Asimismo, aún falta encontrar 16,356 individuos que permanecen en diferentes sitios de entierro, labor que merece la atención de todas las instituciones involucradas.

c). Mediante ⁴Nota de Prensa del 21/08/2023 la Defensoría del Pueblo “insta al Estado para aprobar políticas nacionales y estrategias con presupuesto, para resarcir a víctimas del periodo de violencia 1980 – 2000”, donde se señaló entre otros, lo siguiente:

-Un total de 266,139 personas inscritas en el Registro Único de Víctimas – RUV esperan que se cumpla el compromiso de atender el daño ocasionado en sus vidas.

-La Defensoría del Pueblo demanda a la Comisión Multisectorial de Alto Nivel – CMAN del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la creación de la Política Nacional de Reparación para las Víctimas del periodo de violencia 1980 – 2000 con presupuesto propio, para revertir el mínimo avance en los principales programas de reparación establecidos en el Plan Integral de Reparaciones.

³Disponible en el siguiente link: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-demanda-fortalecer-el-proceso-de-busqueda-justicia-y-reparacion-para-las-victimas-civiles-policiales-y-militares-del-periodo-de-violencia-1980-2000/>

⁴Disponible en el siguiente link: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-insta-al-estado-a-aprobar-politicas-nacionales-y-estrategias-con-presupuesto-para-resarcir-a-victimas-del-periodo-de-violencia-1980-2000/>

-Según el balance realizado, el Programa de Reparación en Educación (PRED) registra un avance del 7% y el Programa de Promoción y Facilitación al Acceso Habitacional (PRAH) del 7.6 %; debido, principalmente, a que ambas modalidades se ejecutan mediante programas sociales, lo que limita el acceso de las víctimas y desnaturaliza la definición de reparación. Otro ejemplo de ello, es el Programa de Reparación en Salud, que si bien tiene un avance del 71.8 %, esto se debe a que el cálculo se realizó de acuerdo al número de víctimas que accedieron al Seguro Integral de Salud (SIS), lo que, en estricto, tampoco puede denominarse reparación”, señaló Percy Castillo, adjunto para los Derechos Humanos y Personas con Discapacidad.

-Tanto la Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas (DGBPD) del MINJUSDH, como el Ministerio Público sostienen que no contaban con el presupuesto suficiente para cumplir con sus funciones. Problema que se agudizó en 2021, en el que solo se le asignó financiamiento a la DGBPD hasta el mes de mayo, recibiendo adicionales para cumplir el mínimo de sus metas los siguientes meses. Situación que, si bien no es crítica el presente año, no ha variado mucho.

-“Este ambiente de incertidumbre e inseguridad presupuestaria impide cumplir las metas mínimas contempladas en los documentos señalados, por lo que es necesario elaborar y poner en vigencia la Política Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, con presupuesto propio. Propuesta que es parte de la agenda de la reunión convocada por el defensor del pueblo a los actores involucrados, el día de hoy”, subrayó Castillo.

d). Mediante ⁵Nota de Prensa del 21/08/2024 la Defensoría del Pueblo “pide al Ejecutivo peruano cumplir con reparación de víctimas”,

-La Defensoría del Pueblo le recordó este miércoles al Ejecutivo peruano que cumpla con otorgar las reparaciones económicas y otras medidas aprobadas a favor de las víctimas del período de violencia entre 1980 y 2000, que cifró en más de 237.000 personas, señalando que no se han destinado el presupuesto suficiente para cumplir con éste proceso vital de resarcir en parte los daños ocasionados a las víctimas.

-Con ocasión del día internacional de conmemoración y homenaje a las víctimas del terrorismo, la Defensoría señaló al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos la necesidad de contar con una política nacional de reparación para las víctimas, así como de otra de búsqueda de desaparecidos.

-El jefe del Programa de Investigaciones Especiales en Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo, Martín Grados, explicó que la institución ha colaborado en la implementación de la comisión multisectorial de naturaleza temporal para la atención de víctimas del período de violencia 1980-2000 en temas de vivienda y del grupo de trabajo multisectorial encargado de elaborar la actualización del Plan multianual de reparaciones de educación para las víctimas de la violencia en el Perú (Repaeduca).

-“Considerando los antecedentes, es necesario que el Estado implemente un sistema de reparación a las víctimas de graves vulneraciones de derechos humanos, como una medida preventiva de atención a las personas agraviadas en los distintos contextos de violencia que puedan surgir en el futuro”, indicó Grados.

⁵Disponible en el siguiente link: <https://www.swissinfo.ch/spa/la-defensor%C3%ADa-del-pueblo-pide-al-ejecutivo-peruano-cumplir-con-reparaci%C3%B3n-de-v%C3%ADctimas/87379874>

1.3 JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

La materia que se pretende regular a través de la presente iniciativa legislativa cumple los requisitos del análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta planteada.

✓ **Necesidad.**-La modificación de la Ley N°28592 aprobada el año 2005, se hace necesaria y urgente, debido a que después de dos décadas hasta la fecha, el Estado no ha cumplido con acciones reales y tangibles para resarcir en parte el daño causado a las Víctimas del periodo de violencia interna de 1980 – 2000. Incumpliendo no solamente los preceptos constitucionales para asegurar la tutela de los derechos fundamentales de las personas afectadas, sino también las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, además de los tratados internacionales y derechos universales, que ubican al Perú como uno de las naciones .

✓ **Viabilidad.**-La viabilidad es perfectamente compatible con el ordenamiento jurídico nacional, mas aún cuando durante las dos últimas décadas la Defensoría del Pueblo como organismo constitucional autónomo y ente tutelar responsable de la defensa de los derechos fundamentales de las personas y la comunidad, ha emitido sendos informes defensoriales donde iba analizando año a año las graves deficiencias del proceso, exponiendo la falta de compromiso principalmente del Ejecutivo y luego las demás entidades de los tres niveles de gobierno sobretodo en materia presupuestal; planteando recomendaciones y exhortando a los entes responsables, la mejora y reconducción de las acciones para cautelar el cumplimiento asumido para las Víctimas cuyos derechos fundamentales fueron violentados.

✓ **Oportunidad.**-La modificación de la Ley N° 28592 y Reglamento a través de la reorganización de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel y el Consejo de Reparaciones, además de la mejora de las acciones administrativas y estrategias que buscan revertir el aletargamiento del proceso de reparación integral a las Víctimas es oportuna, por cuánto el Perú actualmente sigue siendo un país fraccionado, con la necesidad de “cerrar” viejas heridas y concluir en un verdadero proceso de Reconciliación Nacional, que cohesione el espíritu y civismo ciudadano, a fin de lograr su desarrollo y engrandecimiento. Actualmente se vive una sensación de impunidad, y las Víctimas año tras año vienen falleciendo, con la esperanza de ser reparados en sus derechos y necesidades básicas en vida.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO NACIONAL

La aprobación de la presente ley para la modificación de la Ley N°28592, no colisiona ni se contrapone al ordenamiento jurídico nacional, por el contrario permitirá cumplir con restablecer los derechos fundamentales violentados a miles de ciudadanos, durante el periodo de violencia interna vivida en el Perú de 1980 al 2000

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Título I: De la persona y sociedad

Capítulo I

Derechos fundamentales de la persona

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.
2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

h. Nadie debe ser víctima de violencia moral, psíquica o física, ni sometido a tortura o a tratos inhumanos o humillantes. Cualquiera puede pedir de inmediato el examen médico de la persona agraviada o de aquélla imposibilitada de recurrir por sí misma a la autoridad. Carecen de valor las declaraciones obtenidas por la violencia. Quien la emplea incurre en responsabilidad.

Título IV: De la estructura del estado

(...)

Capítulo XI

De la Defensoría del Pueblo

(...)

Artículo 162.- Atribuciones de la Defensoría del Pueblo

Corresponde a la Defensoría del Pueblo defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no irroga gastos adicionales al estado, pues la reparaciones se efectuarán con cargo a los presupuestos institucionales de la Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo, y de los gobiernos regionales y locales.

El beneficio de la dación de la presente Ley, servirá como una de las medidas mas importantes dentro del proceso de Reconciliación Nacional post a la violencia interna sufrida entre los Años 1980 - 2000, que todavía tiene sumergido al país en una profunda crisis social y división con sabor a impunidad, y que no le permite renacer como nación para enfocarse en su real desarrollo, teniendo como base sólida la unión y el esfuerzo de todos sus ciudadanos.

IV. VINCULACIÓN DE LA PROPUESTA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda absoluta relación con el Acuerdo Nacional, en sus siguientes objetivos y políticas:

PRIMER OBJETIVO: DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO y CUARTO OBJETIVO: ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho Aprobada el 22 de julio 2002

(...)

Con este objetivo el Estado: (a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran; (b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado; (...)

(...)

7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana Aprobada el 22 de julio 2002

(...)

(e) fomentará una cultura de paz a través de una educación y una ética públicas que incidan en el respeto irrestricto de los derechos humanos, en una recta administración de justicia y en la reconciliación;

El subrayado y resaltado es nuestro.

SEGUNDO OBJETIVO: EQUIDAD Y JUSTICIA

11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación Aprobada el 22 de julio 2002

Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras. La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población.

Con este objetivo, el Estado: (a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades; (b) fortalecerá la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil; (c) fortalecerá una institución al más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir, equidad de género; (d) dará acceso equitativo a las mujeres a recursos

productivos y empleo; (e) desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas; y (f) promoverá y protegerá los derechos de los integrantes de las comunidades étnicas discriminadas, impulsando programas de desarrollo social que los favorezcan integralmente.

CUARTO OBJETIVO: ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

30. Eliminación del terrorismo y afirmación de la reconciliación nacional

Aprobada el 10 de junio 2003

Nos comprometemos a eliminar el terrorismo con una estrategia integral para su erradicación, observando la plena vigencia de los derechos humanos y el debido proceso, al mismo tiempo, continuar con la reconciliación nacional bajo el convencimiento que sólo en un clima de paz y concordia el Perú derrotará la pobreza y alcanzará el bienestar.

Con ese objetivo el Estado (a) desarrollará acciones dirigidas a erradicar el terrorismo, sancionar severamente a los integrantes de las organizaciones terroristas y enfrentar eventuales nuevas formas de este flagelo, especialmente en su relación con el narcotráfico; (b) mantendrá una legislación antiterrorista compatible con el derecho internacional y los tratados suscritos por el Perú en materia de Derechos Humanos; (c) fomentará la educación democrática, la cultura de paz, la convivencia civilizada y la participación ciudadana en la defensa del Estado de Derecho y la prevención contra actividades terroristas; (d) propenderá a la atención integral de las secuelas de la violencia y la reparación a las víctimas; (e) desarrollará programas integrales de apoyo al repoblamiento y/o reconstrucción de las zonas afectadas por la violencia terrorista; y (f) promoverá acciones encaminadas a la eliminación de los factores estructurales de la violencia.

El subrayado y resaltado es nuestro.

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA 2024/2025

La presente iniciativa legislativa guarda absoluta relación con la Agenda Legislativa 2023-2024 aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N°006-2024-2025-CR:

OBJETIVO: II. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

OBJETIVO: IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO.

POLÍTICAS DE ESTADO: -11: PROMOCIÓN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES SIN DISCRIMINACIÓN

-30: ELIMINACIÓN DEL TERRORISMO Y AFIRMACIÓN DE LA RECONCILIACIÓN NACIONAL.

TEMAS/PROYECTOS DE LEY: -31: ACCIONES DEL ESTADO CONTRA LA DISCRIMINACIÓN E INEQUIDAD SOCIAL.