



JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI

Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

LEY QUE CREA EL PLAN INTEGRAL DE REPARACIONES PARA LAS VÍCTIMAS DE LAS PROTESTAS SOCIALES DE DICIEMBRE 2022 - MARZO 2023

La congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, integrante de la bancada **Juntos por el Perú - Voces del Pueblo - Bloque Magisterial**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE CREA EL PLAN INTEGRAL DE REPARACIONES PARA LAS VÍCTIMAS DE LAS PROTESTAS SOCIALES DE DICIEMBRE 2022 - MARZO 2023

Artículo 1. - Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto crear el Plan Integral de Reparaciones para las Víctimas de las Protestas Sociales de diciembre 2022 - marzo 2023.

Artículo 2. - Finalidad

La presente ley tiene por finalidad reconocer, atender y reparar integralmente a las personas que fueron afectadas en sus derechos fundamentales durante las protestas sociales ocurridas en el período de diciembre 2022 - marzo 2023.

Artículo 3. - Definición de víctima

Para efectos de la presente ley son víctimas de las protestas sociales de diciembre 2022 - marzo 2023 las personas fallecidas como consecuencia del uso desproporcionado de la fuerza pública durante las protestas; las personas que sufrieron lesiones físicas o psicológicas; las personas detenidas arbitrariamente y/o víctimas de tratos crueles o inhumanos; los familiares directos de las víctimas mortales, y las personas afectadas en su patrimonio como consecuencia directa de las referidas protestas sociales, siempre en el marco temporal de diciembre 2022 a marzo 2023.



JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI

Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

Artículo 4. - Registro Único de Víctimas de las Protestas Sociales de diciembre 2022 - marzo 2023

Se crea el Registro Único de Víctimas de las Protestas Sociales de diciembre 2022 - marzo 2023, a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para identificar, verificar y acreditar a las personas beneficiarias del Plan Integral de Reparaciones para las Víctimas de las Protestas Sociales de diciembre 2022 - marzo 2023.

Artículo 5. - Componentes del Plan Integral de Reparaciones de las Víctimas de las Protestas Sociales de diciembre 2022 - marzo 2023

Son componentes del Plan Integral de Reparaciones de las Víctimas de las Protestas Sociales de diciembre 2022 - marzo 2023, los siguientes programas:

- a) Reparaciones económicas: indemnización para deudos de víctimas mortales y compensación económica para heridos graves y personas que quedaron con discapacidad.
- b) Reparaciones en salud: atención médica y psicológica gratuita y especializada, así como rehabilitación física y emocional para las víctimas y sus familiares directos, según sea el caso.
- c) Reparaciones educativas: becas de estudio para hijos/as de víctimas mortales, preferentemente a programas de educación técnica o superior.
- d) Reparaciones en trabajo: acceso a programas de empleo y empleabilidad para hijos/as, hermanos/as y padres de las víctimas mortales.

Las reparaciones de la presente ley se otorgan conforme a los procedimientos y especificaciones establecidas en el Reglamento.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y con el refrendo de los Ministerios de Economía y Finanzas, Salud, Educación y Trabajo, aprueba el Reglamento de la ley en un plazo máximo de noventa (90) días calendarios.

SEGUNDA. Financiamiento



JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI

Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

La ley se financia con cargo al presupuesto institucional de los pliegos de los ministerios competentes, sin crear gasto ni demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Lima, agosto de 2025.



JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI

Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

I.1 Antecedentes

La Constitución Política del Perú, en su 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.” Este mandato señala el deber que tiene el Estado peruano de proteger, garantizar y restituir los derechos fundamentales cuando han sido vulnerados, especialmente cuando el propio Estado es responsable de los actos lesivos. Recordemos que, por dignidad inherente a toda persona, el Estado tiene el deber de garantizar el resarcimiento del daño ocasionado a las víctimas, ya sea por acción o por omisión del Estado, y se entiende por “reparar” volver al estado anterior antes de un determinado hecho.

El inciso 1, artículo 2 de la Carta Magna señala 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.” Al respecto hay que señalar que, cuando estos derechos son vulnerados, como ocurrió durante las protestas sociales del periodo diciembre 2022 - marzo 2023, el Estado tiene la obligación de reparar de forma integral los daños que enfrentan las víctimas y sus familias, mediante medidas económicas, sociales, etc.

El inciso 2 del artículo 2 de la Carta Magna precisa que toda persona tiene derecho “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”. Entonces, debemos señalar que, durante las protestas sociales ocurridas entre diciembre de 2022 y marzo de 2023, la represión



“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

estatal se concentró desproporcionadamente en departamentos del sur de nuestro país, como Puno, Ayacucho, Cusco, etc. donde existe una alta presencia de población quechua, aimara y, principalmente, rural, históricamente postergada por el Estado peruano, por lo que se advierte un acto discriminatorio por parte del Estado, principalmente del gobierno nacional.

La Ley Fundamental establece que toda persona tiene el derecho a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el desarrollo pleno de sus capacidades. Así lo prescribe la Constitución Política del Perú:

Artículo 2. Toda persona tiene derecho:

[...]

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

Al respecto, hay que recordar que el uso indiscriminado de la fuerza y la violencia estatal alteró gravemente no solo el derecho a la vida e integridad, sino también el derecho a un ambiente de paz y tranquilidad, especialmente en comunidades que quedaron estigmatizadas como violentistas.

La sentencia del Expediente N.º 04223-2006-AA/TC del Tribunal Constitucional precisa el derecho a un ambiente adecuado y equilibrado, como un derecho esencial para el ejercicio de otros derechos y define las responsabilidades del Estado para garantizar el derecho a un ambiente adecuado y equilibrado.¹ Por lo tanto, el Estado peruano tiene la obligación de garantizar la restauración del derecho a un ambiente adecuado y equilibrado y los demás derechos mencionados hasta acá, cuando se vulneran, como ocurre con las víctimas de las protestas.

¹ Tribunal Constitucional, sentencia del Expediente N.º 1206-2005-AA/TC. Recuperado de: https://www.gacetajuridica.com.pe/docs/04223-2006-AA_unlocked.pdf
JKUM/rtp



El Tribunal Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha sostenido que la dignidad es el valor constitucional supremo del ordenamiento, sobre el cual se construye todo el sistema de derechos fundamentales. Así, respecto de la doctrina jurisprudencial del valor superior constitucional de la dignidad y su relación con el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, el fundamento 26 de la sentencia del Expediente N° 03383-2021-PA/TC señala que:

Este Colegiado reitera esta doctrina jurisprudencial, y asume que el **valor superior de la dignidad humana** se proyecta en el derecho fundamental a gozar de un **ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida de toda persona**, previsto en el inciso 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.² **(agregado nuestro)**

La represión estatal durante las protestas sociales vulneró flagrantemente esta dignidad, al causar muertes, lesiones, detenciones presuntamente arbitrarias y afectaciones, especialmente en personas jóvenes y de zonas rurales.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, aunque no tiene carácter obligatorio por sí misma, ha influido profundamente en el desarrollo del derecho internacional, ya que muchos de sus principios han sido incorporados en tratados vinculantes. Además, este instrumento ha sido reconocido por la Constitución Política del Perú, lo que le otorga un peso jurídico relevante. En particular, el artículo 7 de la Declaración afirma que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho, sin discriminación alguna, a igual protección legal. Además, este mismo instrumento internacional precisa que "Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales

² Tribunal Constitucional, sentencia del Expediente N° 03383-2021-PA/TC. Recuperado de:
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2023/03383-2021-AA.pdf>



JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI

Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley”.³

En el mismo sentido, el literal a) del párrafo 3 del artículo 2 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos⁴, ratificado por el Estado peruano el 28 de abril de 1978, establece un recurso efectivo sobre la vulneración a derechos o libertades:

Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales.

En relación a la reparación a las víctimas y la discriminación racial, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial⁵, en su artículo 6, obliga al Estado peruano a asegurar, entre otros, el derecho a recursos y a pedir una reparación justa por el daño ocasionado:

Los Estados partes asegurarán a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción, protección y recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado, contra todo acto de discriminación racial que, contraviniendo la presente Convención, viole sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño de que puedan ser víctimas como consecuencia de tal discriminación.

³ Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 8. Recuperado de:

<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

⁴ Recuperado de: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-5&chapter=4&clang=en

⁵ Recuperado de: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial>



“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

Complementariamente, el párrafo 5 del artículo 14 del referido instrumento internacional, precisa que “En caso de que no obtuviere reparación satisfactoria del órgano establecido o designado [...], el peticionario tendrá derecho a comunicar el asunto al Comité dentro de los seis meses.”

En relación a la reparación e indemnización a las víctimas, el párrafo 1 del artículo 14 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes⁶, precisa que el Estado garantizará a las víctimas de tortura una reparación:

Todo Estado Parte velará porque su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización.

Sobre la reparación a las víctimas, el párrafo 1 del artículo 75 del Estatuto de Roma precisa que “La Corte establecerá principios aplicables a la reparación, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación, que ha de otorgarse a las víctimas o a sus causahabientes.”

Respecto de la reparación, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece en su numeral 1, artículo 63 que “se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”. Así, este instrumento internacional establece que, en caso de violación de derechos humanos, cuando la Corte determine que se ha vulnerado un derecho o libertad reconocidos en la Convención, ordenará que se restablezca el ejercicio pleno de dicho derecho o libertad. Además, si corresponde, dispondrá la reparación de los efectos ocasionados por la medida o situación

⁶ <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-against-torture-and-other-cruel-inhuman-or-degrading>



“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

que generó la violación, así como el otorgamiento de una indemnización justa a la víctima.⁷

1.2 Identificación del problema público

Entre diciembre de 2022 y marzo de 2023, el Perú atravesó una crisis social y política que generó movilizaciones ciudadanas en diversas regiones de nuestro país, en protesta por la vacancia presidencial. Estas manifestaciones fueron duramente reprimidas, lo que generó una serie de violaciones a los derechos humanos.

La Defensoría del Pueblo ha señalado que al menos 49 personas fallecieron por acción de agentes del Estado, así como decenas de heridos de bala y personas detenidas de manera arbitraria⁸.

La Misión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) concluyó que:

Entre los hechos acaecidos, el presente el informe da cuenta presuntas violaciones de derechos humanos como consecuencia del uso desproporcionado de la fuerza en casos concretos, inclusive de forma indiscriminada contra la población; ataques a periodistas; así como detenciones masivas de personas manifestantes.⁹

⁷ Convención Americana sobre Derechos Humanos. Recuperado de:

<https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/convencion.asp>

⁸ Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 0001-2023-DP/APCSG. Recuperado de:

<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/07/Informe-Defensorial-n.-0001-2023-DP-APCSG.pdf>

⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos OEA. Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales 2023. Recuperado de:

<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/informe-situacionddhh-peru.pdf>



JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI

Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

La propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos reconoció las demandas de las personas que protestaron:

En su análisis, la CIDH observó que las protestas que iniciaron el 7 de diciembre de 2022 tienen demandas políticas explícitas y coyunturales. No obstante, en su base existen exigencias de comunidades campesinas y pueblos indígenas que deben ser atendidas por el Estado. Entre ellas se encuentran el acceso a derechos en condiciones de igualdad y sin discriminación, mayor representación política, consulta previa sobre proyectos extractivos y la distribución equitativa de la riqueza que éstos generen.¹⁰

Dado que se trata de graves violaciones a derechos humanos cometidas en un contexto de protesta social, y que los hechos fueron sistemáticos y no aislados, es pertinente atender de manera integral a los deudos de las víctimas mortales, así como a las demás víctimas de la represión estatal que se dieron en el período de diciembre 2022 a marzo 2023.

Esta afectación ha generado una situación de impunidad estructural, afectando no solo a las víctimas directas y sus familias, sino también a la confianza de la ciudadanía en el Estado de derecho, en la justicia y en el propio sistema democrático. La falta de reparaciones, muy distinto a lo que resuelva el Poder Judicial, vulnera directamente los principios constitucionales de dignidad humana, igualdad ante la ley, y protección del derecho a la vida, paz y ambiente adecuado.

En este contexto, la presente iniciativa legislativa se fundamenta principalmente en los valores y derechos garantizados por la Constitución Política del Perú, tales como la dignidad humana, el derecho a la igualdad, el

¹⁰ Comisión Interamericana de derechos Humanos. Nota del 3 de mayo de 2023. Recuperado de:

<https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2023/083.asp>

JKUM/rtp

www.congreso.gob.pe

Edificio Juan Santos Atahualpa. Av. Abancay N° 151, Lima.

Central Telefónica: 311-7777



JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI

Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

bienestar general y el derecho a vivir en un entorno saludable y adecuado para el pleno desarrollo de las capacidades de cada persona.

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

Este proyecto de ley se enmarca dentro de la Constitución Política del Perú y no modifica ninguna ley, en tanto propone un marco jurídico que establece crear el Plan Integral de Reparaciones para las Víctimas de las Protestas Sociales de diciembre 2022 - marzo 2023, con la finalidad de reconocer, atender y reparar integralmente a las personas que fueron afectadas en sus derechos fundamentales durante las referidas protestas sociales. En tal sentido, fortalece el marco jurídico en materia de derechos humanos.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

De aprobarse esta iniciativa legislativa, el Estado peruano estará asumiendo y cumpliendo una obligación pendiente con las víctimas de las graves violaciones de derechos humanos ocurridas durante las protestas sociales entre diciembre de 2022 y marzo de 2023. Esta obligación se sustenta en nuestra Constitución Política, en las leyes nacionales vigentes, así como en los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano a través de tratados y estándares de derechos humanos, como se ha expuesto en la presente propuesta de ley.

La implementación del Plan Integral de Reparaciones para las víctimas de las protestas sociales de diciembre 2022- marzo 2023, se financiará con cargo al presupuesto institucional de cada entidad y pliego correspondiente, sin demandar recursos adicionales ni crear gasto. En ese sentido, esta iniciativa no afectará el erario nacional, ni afectará la sostenibilidad fiscal del país.



Sin embargo, lo más relevante de este proyecto de ley es que, de ser aprobado, se garantizará el derecho a la reparación integral de las víctimas de las protestas, en tanto personas afectadas por violaciones a los derechos humanos fundamentales, tales como la vida, la integridad personal, la libertad, la igualdad ante la ley y el derecho a no ser discriminado. El cumplimiento de este deber constituye un imperativo constitucional y ético del Estado democrático de derecho.

Bajo el análisis costo-beneficio, se evidencia que los beneficios netos sociales superan cualquier costo que implicaría implementar las reparaciones para las víctimas de las protestas sociales de diciembre 2022- marzo 2023, siendo importante mencionar que es menester atender a las poblaciones afectadas en sus derechos fundamentales.

Dejar de aprobar esta iniciativa de ley implicaría persistir en no reconocer que el Estado, a través del gobierno nacional, afectó gravemente derechos humanos de una población mayoritariamente rural e históricamente postergada, lo que no ayudaría a fortalecer el tejido social y la confianza en el sistema democrático.

Veamos el siguiente cuadro:

| IMPACTO POSITIVO | IMPACTO NEGATIVO |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Permite reparar integralmente las violaciones al derecho a la vida, la integridad, la igualdad ante la ley. | <ul style="list-style-type: none">• Ninguno. |



JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI

Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Refuerza el principio de dignidad humana, reconocido como valor superior constitucional.• Cumple con obligaciones internacionales del Estado peruano.• Refuerza la imagen internacional del Perú como Estado respetuoso de los derechos humanos. | |
|--|--|

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

Según el artículo 76º, numeral 2, inciso e) del Reglamento del Congreso, precisamos que la presente propuesta legislativa tiene vinculación con la Décimo Primera Política del Acuerdo Nacional: “Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación”.¹¹

También la Vigésima Octava Política de Estado “Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial”, en la que se afirma que se establecerá mecanismo de vigilancia al respecto de los derechos humanos.

¹¹ Acuerdo Nacional. Políticas de Estado. Recuperado de: <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/19-desarrollo-sostenible-y-gestion-ambiental/>



JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI

Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

Mencionamos la Trigésima Política de Estado “Eliminación del terrorismo y afirmación de la Reconciliación Nacional”, que señala que se propenderá a la atención integral de las secuelas de la violencia y la reparación a las víctimas.

Cabe señalar que, aún no se aprueba, a la fecha, la Agenda Legislativa del período anual de sesiones 2025-2026.