



"PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28592, LEY QUE CREA EL PLAN INTEGRAL DE REPARACIONES - PIR".

El Grupo Parlamentario Cambio Democrático-Juntos Por el Perú, a propuesta del congresista de la República que suscribe **Edgard Reymundo Mercado**, en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el artículo 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FORMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

" LEY QUE MODIFICA LA LEY 28592, LEY QUE CREA EL PLAN INTEGRAL DE REPARACIONES - PIR "

Artículo 1°.- Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto modificar la Ley 28592, Ley que crea el Plan Nacional de Reparaciones (PIR) con la finalidad de incluir dentro de sus alcances a las víctimas de la violencia política suscitada en el marco del ejercicio del derecho a la protesta.

Artículo 2.- Modificación del artículo 1 de la Ley 28592

Modifícase el artículo 1 de la Ley 28592, conforme al siguiente texto:

"Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer el Marco Normativo del Plan Integral de Reparaciones - PIR para las víctimas de la violencia ocurrida durante el periodo de mayo de 1980 a noviembre de 2000, conforme a las conclusiones y recomendaciones del Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación; **así como para las víctimas de violencia política ocurridas desde noviembre de 2020, conforme a las recomendaciones de la Comisión Multisectorial de Violencia Política.**

Artículo 3.- Modificación del artículo 5 de la Ley 28592

Modifícase el artículo 5 de la Ley 28592, conforme al siguiente texto:

"Artículo 5.- Beneficiarios del PIR

Para efecto de la presente Ley es beneficiario aquella víctima, familiares de las víctimas y grupos humanos que por la concentración de las violaciones masivas, sufrieron violación de sus Derechos Humanos en forma individual y quienes sufrieron daño en su estructura social mediante la violación de sus derechos colectivos, que recibirá algún tipo de beneficio del Plan Integral de Reparaciones recomendado por la Comisión de la Verdad y Reconciliación. **En el caso de violencia política, se recibirá algún tipo de beneficio según la recomendación de la Comisión Multisectorial de Violencia Política, que tiene naturaleza permanente, encargada de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación individual y colectiva y la reconciliación nacional.**

Los beneficiarios pueden ser individuales o colectivos. Estas calidades no son excluyentes siempre que no se duplique el mismo beneficio."

Artículo 4.- Modificación del artículo 6 de la Ley 28592

Modifícase el artículo 6 de la Ley 28592, conforme al siguiente texto:

Artículo 6.- Beneficiarios individuales

Son considerados beneficiarios individuales:

- a) Los familiares de las víctimas desaparecidas o fallecidas: comprende al cónyuge o conviviente, a los hijos y a los padres de la víctima desaparecida o muerta.
- b) Víctimas directas: comprende a aquellos desplazados, las personas inocentes que han sufrido prisión, los torturados, las víctimas de violencia sexual en sus diversas formas, los secuestrados. También se consideran víctimas directas los miembros de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional del Perú e integrantes de los Comités de Autodefensa y Autoridades Civiles heridas o lesionadas en acciones violatorias de los Derechos Humanos durante mayo de 1980 a noviembre de 2000. **Asimismo, están comprendidos las víctimas de la violencia política suscitada durante el ejercicio del derecho a la protesta, desde noviembre de 2020**

- c) Víctimas indirectas: comprende a los hijos producto de violaciones sexuales, a las personas que siendo menores de edad integraron un Comité de Autodefensa, a las personas indebidamente requisitorias por terrorismo y traición a la patria y a las personas que resultaron indocumentadas.

Artículo 5.- Modificación del artículo 8 de la Ley 28592

Modifícase el artículo 8 de la Ley 28592, conforme al siguiente texto:

"Artículo 8.- Creación de Comisión Multisectorial de Violencia Política

Créase la Comisión Multisectorial de Violencia Política, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, cuya naturaleza es permanente.

Esta comisión se encargará de elaborar los programas a que se refiere el artículo 2 de la presente Ley, así como la coordinación y supervisión del PIR en concordancia a las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación individual y colectiva y la reconciliación nacional a favor de los deudos de las personas fallecidas y de las personas que sufrieron lesiones de gravedad en las acciones suscitadas en el ejercicio del derecho a la protesta desde noviembre de 2020.

La Conformación, organización y funciones de la Comisión se establecen en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 6.- Modificación del artículo 9 de la Ley 28592

Modifícase el artículo 9 de la Ley 28592, conforme al siguiente texto:

"Artículo 9.- Registro Único de Víctimas

Créase el Registro Único de Víctimas de la Violencia ocurrida durante el período de mayo de 1980 a noviembre de 2000, conforme a las conclusiones y recomendaciones del Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.

Amplíese el Registro Único de Víctimas de la Violencia con la finalidad de incluir a las víctimas de la violencia política suscitada durante el ejercicio del derecho a la protesta, desde noviembre de 2020".

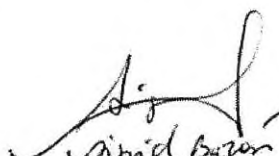
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación de la norma reglamentaria

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos adecuará la norma reglamentaria a lo dispuesto en la presente ley, dentro de los noventa (90) días contados desde su vigencia.


ISABEL CORTEZ AGUIRRE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


EDGARD REYMUNDO MERCADO
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Junta de F...


SIGRID BAZÁN NARRO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


EDGARD REYMUNDO MERCADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


ROBERTO MELBERT SÁNCHEZ PALODINO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


RUTH LUQUE IBARRA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1 El derecho a la protesta pacífica

El Tribunal Constitucional y la Defensoría del Pueblo sobre el derecho a la protesta

El derecho a la protesta, ha sido reconocido como un derecho fundamental por el supremo interprete de la Constitución Política del Perú, el Tribunal Constitucional, mediante sentencia recaída en el expediente N° 0009-2018-AI/TC-Lima¹.

De acuerdo con el Tribunal Constitucional el derecho a la protesta es *"un auténtico mecanismo de expresión y eventual reivindicación de las minorías que no logran ser representadas en los ámbitos institucionales a los que solo acceden legítima y legalmente las mayorías [...]"*.

Advierte también que en un Estado democrático los ciudadanos tienen derecho a manifestarse de distintas maneras, incluidas las manifestaciones públicas en las calles, siempre que éstas se efectúan de manera legal y legítima.

Por otro lado, el Tribunal Constitucional indica que, en la eventualidad que el uso de la fuerza pública sea necesario, su despliegue debe ser, conforme a la Constitución y el derecho internacional de los derechos humanos, o sea, su necesidad debe ser justificado y su aplicación ha de ser proporcional.

Cabe anotar que, el Tribunal considera que los hechos aislados de violencia en el curso del ejercicio del derecho a la protesta, no menoscaba la legalidad y legitimidad de dicha protesta. Si fuera el caso, la ocurrencia de hechos aislados de violencia estos deben ser procesados mediante medidas razonables y proporcionadas conforme con el orden jurídico constitucional vigente.

A su turno, la Defensoría del Pueblo², se ha pronunciado en el sentido de reafirmar que se hallan vinculados con otros derechos expresamente reconocidos por la Constitución, lo cual tiene una expresión en la participación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos. Ello no se limita

¹ Sentencia recaída en el expediente N° 0009-2018- AI/TC-Lima

² Comunicado de Defensoría del Pueblo 05/02/2022: El derecho a la protesta debe ser ejercido de forma pacífica y la PNP tiene el deber de garantizar su desarrollo. En <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-el-derecho-a-la-protesta-debe-ser-ejercido-de-forma-pacifica-y-la-pnp-tiene-el-deber-de-garantizar-su-desarrollo/#:~:text=garantizar%20su%20desarrollo-,Defensor%3%ADa%20del%20Pueblo%3A%20el%20derecho%20a%20la%20protesta%20debe%20ser,deber%20de%20garantizar%20su%20desarrollo&text=Uso%20de%20la%20fuerza%20debe,de%20necesidad%2C%20proporcionalidad%20y%20razonabilidad.>

en situaciones de declaratoria de Estado de emergencia. Así lo sostiene la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al precisar que el ejercicio de este derecho no requiere de autorización previa de ninguna autoridad política, policial o militar alguna.

En ese orden, las autoridades políticas deben garantizar el ejercicio pacífico del derecho a la protesta pacífica, ordenando a las Policía Nacional del Perú, "garantizar su desarrollo, respetando estrictamente los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad en el uso de la fuerza, de ser necesario; y asimismo, orientar que la participación las Fuerzas Armadas se limite al apoyo de las funciones policiales.

Finalmente, el rol de la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público debe enmarcarse en el respeto de la legalidad en el ejercicio del referido derecho coadyuvando a la protección de los derechos fundamentales de las personas movilizadas.

1.2 El Sistema Interamericano sobre el derecho a la protesta

Tenemos que para el Sistema Americano de Protección de los Derechos Humanos³, la protesta tiene un rol clave en la defensa de la democracia y los derechos humanos. Ello porque existe en el concierto latinoamericano el sentido común arraigado que interpreta a la movilización ciudadana como una forma de alteración del orden público o una amenaza a la institucionalidad democrática. instituciones democráticas. Dicho sentido común que es alimentado, de modo considerable, por actores políticos y autoridades públicas no tiene en consideración que el núcleo principal de los derechos ciudadanos es la dignidad de las personas; y no la interpretación parcial que se pueda tener de "orden" o "autoridad".

Al respecto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁴ precisa que la protesta debe ser asumida en sus distintos ámbitos - individual o colectiva- y en sus diversas expresiones y propósitos -expresar ideas, oposición, denuncia, reconocimiento o reivindicación o defensa de la democracia.

³ El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (en adelante "SIDH" o "Sistema Interamericano") es el mecanismo regional encargado de promover y proteger los derechos humanos en América. Con base en su soberanía y en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA), los Estados americanos adoptaron una serie de instrumentos internacionales que se han convertido en la base del Sistema Interamericano. Dicho sistema reconoce y define estos derechos y establece obligaciones tendientes a su promoción y protección, y crea órganos destinados a velar por su observancia, los cuales son: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos

⁴ Protesta y Derechos Humanos Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Edison Lanza. Relator Especial para la Libertad de Expresión, 2019

Ahora bien, en el plano organizativo, las protestas pueden ser coordinadas u organizadas por actores de distintas características, por ejemplo, sindicatos, partido políticos, gremios sociales, organismos no gubernamentales, juntas vecinales, agrupaciones religiosas; o simplemente, ser espontaneas. En todos los casos las expresiones de protesta no pierden legitimidad, máxime cuando su propósito es la promoción de ideas e intereses o la defensa o promoción de derechos.

Mención especial merece el tratamiento que los Estados han tenido en varias circunstancias que pueden definirse como estigmatizadoras y criminalizadores de la protesta.

Así tenemos que en el Informe sobre Derechos Humanos en Colombia⁵ remitido a la CIDH se tiene que entre otros recursos discursivos utilizados por gobernantes y políticos, líderes de opinión y medios de comunicación para estigmatizar incluyen: difusión de noticias falsas o sin verificar, restándole importancia a las denuncias sobre violaciones a los derechos humanos, imputándoles relaciones con organizaciones delictivas, desconociendo su capacidad de agencia al señalar que son azuzados o manipulados, equiparando el derecho a la protesta con delitos penales, con afirmaciones como que los protestantes son "delincuentes", "terroristas", o "vándalos".

En ese orden, debe tenerse presente que el artículo 15 de la Convención Americana de Derechos Humanos, señala acerca de una de las expresiones del derecho a la protesta -el derecho de reunión pacífica- que ésta puede estar sujeta a ciertas restricciones relativas a la seguridad nacional, orden público, salud o los derechos o libertades de terceros que no estén protestando. Ello, a propósito de que dichas restricciones deben ser también interpretadas en el marco jurídico interamericano y no libremente para justificar toda limitación invocando la "seguridad del Estado", la "seguridad pública", el "orden público" o la "protección de los derechos de los demás". Sobre este particular, la publicación "Protesta y Derechos Humanos" refiere que la Corte Interamericana ha explicado, que la *"necesidad de la restricción implica la existencia de una necesidad social imperiosa, no bastando que se demuestre la utilidad, razonabilidad u oportunidad de la restricción, mientras que "la legalidad de las restricciones dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo"*⁶

⁵ Comisión Colombiana de Juristas. Informe a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH- en el marco de la visita de trabajo a Colombia por las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el paro nacional junio de 2021.

⁶ Fundamento 38, página 39 del Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Ahora bien, el referido Informe establece un conjunto de principios y derechos que reseñamos El Principio de no discriminación para evitar que los Estados limiten la protesta social en base a los prejuicios e intolerancia en contra de una persona o grupo por razón de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas u otra índole; el Derecho a participar en protesta sin autorización previa en el sentido que éste no se sujeta a una autorización oficial ni a requisitos gravosos; el derecho a elegir el contenido y mensajes de la protesta; el derecho a escoger el tiempo, lugar y modo de la protesta; siempre que no se pase el límite hacia la violencia⁷.

1.3 El uso de la fuerza en el contexto del derecho a la protesta

El Informe de la Relatoría de la CIDH se remite a su propio Informe Anual 2015, para recordar que con base a su jurisprudencia, ha establecido que el uso de la fuerza debe ser contemplada como última ratio a fin que la reacción estatal no produzca hechos irreversibles de mayor gravedad. En ese orden, invoca a los Estados para que cuenten con un marco regulatorio que permita la actuación eficiente y cumplimiento de las funciones de los agentes del orden con respeto a los derechos fundamentales.

A juicio de la Comisión el uso de la fuerza letal no se justifica, simplemente, para fines de restablecimiento del orden público o *"para proteger bienes jurídicos menos valiosos que la vida como, por ejemplo, la propiedad"*. La única justificación que reconoce la Comisión es una amenaza inminente contra a vida y la integridad física. En ese orden de ideas, en su conclusión 51, el Relator Especial de Naciones Unidas para las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, Sr. Christof Heyns, presentó ante las Asamblea de las Naciones Unidas, expuso que *"El uso intencional de fuerza letal por parte de agentes del orden y otras personas está permitido solo en casos muy excepcionales, a saber, cuando su uso contra el autor de un ataque ilícito es estrictamente inevitable a fin de proteger la vida humana (lo cual lo hace proporcional) y todos los demás medios son insuficientes para lograr ese objetivo (lo cual lo hace necesario). La determinación de la necesidad es una evaluación fáctica de causa y efecto en la que se evalúa si el uso de la fuerza es efectivamente necesario para lograr el resultado deseado (necesidad cualitativa) y, en caso afirmativo, cuánta fuerza es inevitable para tal fin (necesidad cuantitativa). El requisito de necesidad plantea la cuestión de si*

⁷ Sobre este particular, la Comisión reconoce que los Estados tienen el deber de adoptar las medidas necesarias para evitar actos de violencia, garantizar la seguridad de las personas -- incluidos los manifestantes-- y mantener el orden público; y en caso, se produzca el accionar violento de manifestantes o de terceros que pongan en riesgo cierto la vida o la integridad física de personas que participan o no de la protesta obliga al Estado a realizar las acciones proporcionadas para prevenir y evitar estos hechos, limitando el derecho a la protesta de los autores de los hechos de violencia.

la amenaza no podría haberse evitado recurriendo a medios menos dañosos y, consiguientemente, exige un enfoque graduado del uso de la fuerza⁸".

Como se puede apreciar, oficialmente la Organización de Naciones Unidas enfatiza que el uso de la fuerza letal solo se halla justificada bajo principios de necesidad y proporcionalidad. Cabe anotar, las expresiones del nuncio apostólico en el acto protocolar de presentación del cuerpo diplomático ante la señora presidenta Dina Boluarte: *"Los manifestantes, son principalmente, pobladores de las regiones rurales, urbano populares y amazónicos que por años han sido invisibilizados, marginados o postergados"*.

Ello, también está establecido en el Decreto Legislativo que regula el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú, Decreto Legislativo N° 1186 en el que se establece que el uso de la fuerza ejercida por la Policía Nacional está sustentada en el respeto a los derechos fundamentales y en el principio de legalidad, para que los procedimientos, medios y métodos estén enmarcados en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y la Constitución Política del Perú; asimismo, bajo el principio de necesidad que se refiere al cumplimiento del deber cuando otros medios resulten ineficaces, se agoten, o no garanticen en modo alguno, conseguir los objetivos legales propuestos. Debe advertirse que, el principio de proporcionalidad, que establecía que *"el uso de la fuerza se aplica con un criterio diferenciado y progresivo, determinado por el nivel de cooperación, resistencia (activa o pasiva) o la agresión de la persona o personas a quienes se interviene y considerando la intensidad, peligrosidad de la amenaza"*, fue derogado mediante la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Ley N° 31012, publicada el 28 marzo 2020.

Finalmente, la Comisión Interamericana advierte acerca de otras acciones orientadas estatales que se realizan en el marco del derecho a la protesta, los cuales podrían implicar afectación de derechos fundamentales. Es el caso de las detenciones no compatibles con la dignidad e integridad personal, o tratamiento no diferenciado para personas vulnerables. Mención aparte, es el caso de las detenciones arbitrarias sobre la cual la Convención Americana ha establecido en su artículo 7° que *"nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados parte o por las leyes dictadas conforme a ellas"*¹⁹⁸ y que *"nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios"*⁹. Ello esta coligado a otras acciones que son definidas por el

⁸ El Informe fue presentado en el Septuagésimo primer período de sesiones de las Naciones Unidas: Tema Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Disponible En: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10827.pdf>

⁹ Artículo 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos

Sistema Americano como la criminalización de la protesta, referida al uso abusivo o arbitrario del derecho penal, contravencional o de faltas en contra los ciudadanos que manifiestan su disidencia a traes de la protesta.

1.4 Sobre las reparaciones a las víctimas

Las acciones u omisiones atribuibles al Estado que producen víctimas, sean éstas civiles o militares, deben ser reparadas. Ello le da sentido de justicia y de responsabilización a la autoridad estatal que genera la ocasión de que los ciudadanos afectados puedan reconstruir su vida en condiciones de dignidad.

Un problema que acusaba un estudio elaborado por Sinthya Rubio Escolar¹⁰ para la implementación del actual Programa de Reparaciones es la capacidad institucional existente y la voluntad política; sin estos dos elementos la ejecución del plan sería complejo.

Dicho Plan Integral de Reparaciones se creó con la finalidad de implementar las recomendaciones de la CVR para reparar víctimas individuales y colectivas. En este marco, se aprobó el Plan Nacional de Derechos Humanos, como compromiso de largo plazo para que los derechos humanos sean establecidos como principio rector en la actividad estatal. En adición a ello, el año de 2004, se creó la Comisión Multisectorial de Alto Nivel, o CMAN para el seguimiento a las acciones y políticas del Estado en materia de reparaciones. De este modo se fue generando una institucionalidad para la atención de las víctimas que incluyeron, subsecuentemente, la creación de un Consejo de Reparaciones para diferenciar beneficiarios individuales de colectivos, exclusión de integrantes de organizaciones subversivas, y en coordinación con la CMAN implementar el Programa de Reparaciones que se detalla en la siguiente tabla:

¹⁰ La reparación a las víctimas del conflicto armado en Perú: La voz de las víctimas, Sinthya Rubio Escolar

Programas de reparación establecidos por decreto ejecutivo 015-2006-JUS

PROGRAMA	SERVICIOS
Restitución de Derechos Cíviles	Estas medidas incluyen las declaraciones de ausencia por desaparición forzada para permitir a los familiares de los desaparecidos ejercer sus derechos cíviles y de sucesión; la restitución de derechos cíviles a aquellos injustamente acusados o enjuiciados por terrorismo o traición; la eliminación de registros criminales de las víctimas; la provisión de registros civiles para aquellos que perdieron sus documentos; la regularización de los derechos de propiedad y sucesión de las víctimas; y la exención de cuotas e impuestos aplicados cuando se iniciaron las acciones requeridas para la implementación de las reparaciones, para ser establecidos por ley en cada caso.
Educación	Dirigidas a las personas cuyos estudios fueron interrumpidos como resultado de la violencia, a los hijos de las víctimas y aquellos reclutados de modo forzado por los comités de autodefensa*. Estas incluyeron exenciones de colegiaturas, así como gratuidad para la obtención de honorarios por certificados y exámenes; estipendios para alojamiento y alimentos de estudiantes para las víctimas que cumplen con los requisitos; implementación de un programa de becas completas, que cubre colegiaturas, libros, transporte y alimentos, para estudios técnicos y universitarios que las víctimas podían solicitar en base a límites regionales para apoyar a los estudiantes que provengan de las áreas más afectadas; programas de alfabetización y educación para adultos; acceso a educación primaria y acceso a capacitación vocacional. * Algunas de estas disposiciones fueron modificadas posteriormente por el Decreto 047 2011 PCM.
Cuidado de la salud	Dirigidas a víctimas que sufren de problemas físicos o mentales como resultado de la violencia. Entre éstas se incluyen servicios integrales de atención a la salud a través de un sistema público, dando prioridad a niños, mujeres y personas de edad avanzada, desarrollo de programas integrales comunitarios de atención a la salud, incluyendo la reconstrucción de sistemas de apoyo comunitario; recuperación de la memoria histórica sobre el conflicto, y creación de programas comunitarios de apoyo emocional. Estos programas comunitarios también incluyen servicios clínicos de acuerdo a las necesidades y recursos de cada área del país así como el establecimiento de programas educativos y asistencia para promover la salud y la prevención y mejorar la infraestructura del sistema de atención de la salud.

Programa de reparación colectiva	Estas medidas están dirigidas a apoyar a las familias, comunidades e instituciones, comunidades indígenas, asentamientos y otras organizaciones comunitarias afectadas por el conflicto. Estas también están dirigidas a las familias de las comunidades afectadas que fueron desplazadas por el conflicto y que se reubicaron en otras áreas. Los servicios, enfocados en el fortalecimiento de la comunidad, incluyen la asistencia para la regularización de la propiedad comunitaria, capacitaciones y talleres de educación financiera y sobre resolución de conflictos para las comunidades y individuos, diagnósticos de participación comunitaria para la prevención de conflictos, educación para la paz y promoción de una cultura de paz, desarrollo de infraestructura económica, productiva y comercial, capacitación para mejorar la productividad de que los miembros comunitarios tengan acceso a oportunidades económicas, apoyo para el regreso y rehabilitación de las personas desplazadas debido al conflicto, recuperación y mejora de la infraestructura básica de servicios básicos, propiedades comunitarias y otros que deben ser atendidos por las comunidades.
Reparaciones simbólicas	Estas medidas contemplan expresiones públicas, incluyendo disculpas por parte de los representantes del Estado, cartas a las víctimas y ceremonias públicas para promover la difusión masiva del reporte de la CVR. Estas acciones deben reconocer a los diferentes tipos de víctimas. También incluye expresiones de reconciliación como cambiar el nombre de símbolos o lugares asociados con las violaciones, cerrar o reabrir monumentos, las personas que simbolizan las violaciones de derechos humanos, o limpiar calles, plazas, puentes, caminos, destrucción y regiones con los miembros de las "fuerzas de paz". Estas medidas simbólicas deben ser implementadas con la participación de los grupos de víctimas. Otras expresiones incluyen la declaración del gobierno del 28 de agosto, el día en que el reporte de la CVR fue entregado al presidente, como el Día del Honorable a todas las víctimas de la Violencia.
Promoción y acceso a vivienda*	Estas medidas están dirigidas a las víctimas individuales y universitarias y a las víctimas que fueron desplazadas o que sufrieron serios daños como resultado directo de la violencia. Para un programa especial para construcción y asignación de vivienda, que será implementado con el transcurso del tiempo en una forma descentralizada. Este programa ofrece apoyo para la reconstrucción de vivienda rural, apoyo para la regularización de los derechos de propiedad, asistencia para la readaptación de personas desplazadas y su inclusión productiva en programas públicos de vivienda, otros, además asistencia técnica y financiera para la autoconstrucción de vivienda para atender a las personas desplazadas que viven en viviendas provisionales o precarias. * Este programa no fue incluido en las recomendaciones presentadas por la CVR, pero fue contemplado en la ley y posteriormente en el tiempo.
Reparación económica (o indemnización)	La ley que crea el PIR no hace referencias explícitas a este tipo de reparación* pero otorga facultades a la CMAN para autorizar otros programas. Los programas, regulados por el Decreto 015-2006-JUS, incluye como beneficiarios a los siguientes tipos de víctimas: familiares de víctimas de asesinato, ejecución extrajudicial y desaparición, los que sufrieron algún tipo de discapacidad, total o parcial de acuerdo con la evaluación realizada por la Comisión Nacional de Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) y víctimas de violaciones. La CVR había recomendado un monto global, equivalente a \$ 10 000 USD para que fuera distribuido en una proporción de dos quintos a las viudas o parejas permanentes, dos quintos a los hijos y un quinto a los padres de las víctimas que no sobrevivieron. Esta cantidad estaba basada en el monto máximo establecido por los miembros de los comités de autodefensa como parte de su programa de desarme. Para las víctimas mayores de 50 años, se recomendó una pensión equivalente a la mitad de un salario mínimo. * Esto muestra la reticencia por parte del Congreso de crear explícitamente un programa de compensación, que era una demanda importante de las organizaciones de víctimas y del sector humano y que fue incluido dentro de las recomendaciones de la CVR. El gobierno de fondo también quería otorgar atención a este programa pero lo aceptó con la condición de establecer un doble respecto al número de víctimas. Fue en la legislación que el decreto ejecutivo que regula la ley del PIR no define la modalidad ni la cantidad, pero establece que deberían ser definidas una vez que se concluya el proceso de registro y que, del mismo modo, debe contemplarse en un periodo no mayor a dos años posteriores al establecimiento del Sistema de Reparación.

Pueden apreciarse distintos componentes en los programas de reparaciones que pasan por derechos civiles, educación, salud, vivienda, indemnizaciones, reparaciones colectivas y reparaciones simbólicas.

Se considera que estos se temas que bien puede atender la demanda de reparaciones que se han producido en el Perú luego de la década de los ochenta y noventa, en el marco de la lucha del Estado peruano en contra de las organizaciones subversivas.

1.4 Justificación de la propuesta legislativa

La presenta iniciativa legislativa se justifica porque resulta necesario ampliar los alcances de los beneficios de los programas de reparaciones hacia víctimas de acciones del Estado en situaciones del ejercicio del derecho a la

protesta pacífico. El marco normativo con el que se cuenta es uno relativo a los hechos suscitados en la década de los 80 y 90 y hacen parte del desarrollo de las recomendaciones de la CVR.

Siendo que el número de ciudadanos que demandan atención mediante reparaciones por acciones del Estado se ha incrementado debido, entre otras razones, al derecho a la protesta pacífica y a la conflictividad social, corresponde que éstas sean canalizadas mediante mecanismos céleres y oportunos. En ese orden, la existencia de esta institucionalidad permite atender esta nueva demanda mediante modificaciones al texto normativo, r estos nuevos casos.

Aunque, la presente iniciativa legislativa tiene la vocación de atender uno de los efectos de la conflictividad social, pérdidas materiales y humanas; y por ello se propone la creación de una comisión permanente; es innegable el impacto de los hechos de violencia producidos en el Perú luego de la asunción de la señora Dina Boluarte Ercilla como presidente de la República.

Sobre esta materia, en el Perú, el portal informativo Ojo Público, dio cuenta que se realizaron masivas protestas desde el 07 de diciembre del 2022, reportándose hasta el 22 de enero del 2023¹¹, una altísima cifra de decesos (46 civiles y un policía fallecido) y aproximadamente 1,400 personas heridas en su mayor parte civiles, entre los que se encuentran ciudadanos que han participado en la protesta, así como, otros que no. La figura siguiente presenta una muestra del conjunto de ciudadanos que han quedado temporalmente incapacitados o en situación de discapacidad permanente.

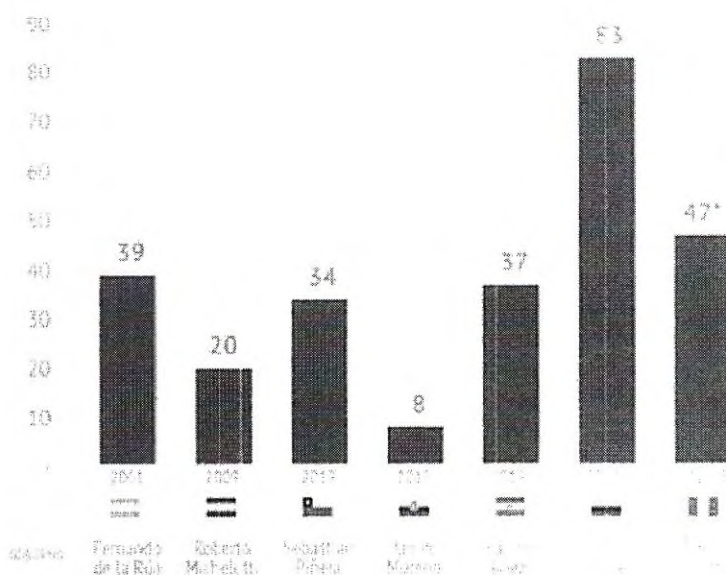
¹¹ Reportaje de Ojo Público del 22 de enero del 2023, última vista 25/01/2023 En: <https://ojo-publico.com/4229/heridos-durante-las-manifestaciones-luchan-por-recuperar-sus-vidas>

Nombre	Estado		
Maritza Tomaylla Maucaylle	Herida por PAF. Ha perdido el trabajo y depende de los cuidados de su esposo.	Victor Cuaresma Díaz	Agricultor herido por una lacrimógena en la cara. Los médicos le han prohibido trabajar durante seis meses.
Julia Pacci Turpo	Herida por PAF que se encuentra alojado en su cuello. Requiere traslado inmediato		
Ronald Luque Condori	Impactos de PAF le destrozaron la mano derecha, requiere cirugía plástica.	Anderson Wilmer Lapa Rojas	Tuvo dos operaciones en el brazo y la cara por heridas de PAF y estará el recuperación al menos 9 meses. Es el único sustento de su familia.
Elisbán Blas Mamani	PAF traspasó su fémur derecho y no puede caminar por 12 meses		
Eliseo Soncco Qurspe	Tuvo un proyectil alojado en su columna y actualmente se encuentra en recuperación física	E.G.O.N.	Le extrajeron un proyectil a la altura de la cintura y se encuentra en recuperación

Asimismo, CELEG ha informado que el Perú figuraba como el segundo país con mayor número de víctimas mortales después de Colombia con 47 votos al 17 de enero del 2023.

NÚMERO DE MUERTOS EN PROTESTAS EN AMÉRICA LATINA 2000-2023

celeg.org



Al 31 de enero, la cifra de fallecidos se ha elevado a 58 (47 civiles en enfrentamientos; 10 civiles, por accidentes de tránsito y hechos vinculados al bloqueo; 1 policía, por hechos de violencia en el contexto del conflicto). Asimismo, se tiene 1212 personas heridas y reportadas por el MINSA; y 580 policías heridos y reportados por la Policía Nacional del Perú¹².

Cabe destacar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE)¹³ han condenado la violencia en el marco del desalojo de manifestantes en las instalaciones de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y han reconvenido al Estado peruano respecto de sus obligaciones acerca del uso excepcional de la fuerza pública, basado en los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad. Así, con base en los testimonios de las víctimas y denuncias de organizaciones de la sociedad civil la CIDH ha condenado el uso arbitrario de la fuerza por parte de los agentes de seguridad, así como repudia cualquier práctica de violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes.

De igual modo, el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA) ha declarado su consternación con relación a los hechos de violencia suscitados en el Perú que han dejado a la fecha 58 personas fallecidas y daños materiales. Y, asimismo *"realiza un llamado a todos los sectores de la sociedad peruana a fin que el derecho a la protesta se efectúe de manera pacífica; pero hace un llamado para que la respuesta estatal se enmarque por los estándares interamericanos de necesidad, legalidad, proporcionalidad, razonabilidad u otros ampliamente aceptados, así como la adopción de medidas efectivas para la rendición de cuentas sobre todos los actos de violencia y destrucción ocurridos en el Perú"*¹⁴.

En ese orden, el portavoz de la Secretaría General de las Naciones Unidas indicó la preocupación del secretario general sobre los hechos suscitados en el Perú y consternación *"por el número de muertes registradas en el contexto de las protestas e insta a las autoridades a que lleven a cabo investigaciones rápidas, efectivas e imparciales sobre las mismas, y a que se evite la estigmatización de las víctimas"*. En dicha virtud, subraya que el derecho a la protesta debe efectuarse de manera pacífica con respeto a la vida y la propiedad, invocando a que la autoridad estatal respete este derecho incluso en situación de emergencia, de modo tal, que el Estado peruano ha de ser coherente con sus obligaciones de derecho internacional¹⁵.

¹² Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad CRISIS POLÍTICA Y PROTESTA SOCIAL Reporte Diario Día: 31 de enero de 2023

¹³ <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2023/010.asp>

¹⁴ Declaración sobre acontecimientos en el Perú DEA/SerG CP/DEC. 78 (2412/23) 30 enero 2023. Disponible en https://twitter.com/OEA_oficial/status/1620180847881240584

¹⁵ <https://peru.un.org/es/216759-declaracion-atribuible-al-portavoz-del-secretario-general-sobre-peru>

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa justifica los costos que irroga al brindarse justicia a las víctimas por acción u omisión del propio Estado Peruano en el marco del ejercicio del derecho constitucional a la protesta pacífica.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La iniciativa legislativa de reforma constitucional modifica los artículos 1, 5, 6, 8 y 9 de la Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones (PIR) con la finalidad de incluir en sus alcances y beneficios a las víctimas de la violencia política suscitada en el marco del ejercicio del derecho a la protesta. Asimismo, modifica la naturaleza de la Comisión encargada del seguimiento de las acciones a favor de los deudos de las personas fallecidas y de las personas que sufrieron lesiones de gravedad, de temporal a permanente.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La propuesta legislativa se vincula a la Primera Política de Estado sobre "Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho" que señala que el Estado se compromete a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho y que establece 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.