Las y los congresistas que suscriben, a iniciativa de la **congresista Tania Pariona Tarqui**, ejerciendo el derecho que les 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, presentan de forma **multipartidaria** el siguiente:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
07 DIC 2017
RECIBIDO
Firma:..... Hora: 12:00

PROYECTO DE LEY

"LEY QUE PRIORIZA Y PROMUEVE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA EN EL ÁMBITO DE LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES AFECTADAS POR LA VIOLENCIA DEL PERÍODO 1980-2000"

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto priorizar y promover proyectos de inversión pública en el ámbito de las municipalidades distritales en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000, que estén inscritas como tales en el Libro II del Registro Único de Víctimas, a cargo del Consejo de Reparaciones, a fin de que más recursos financieros se orienten y apliquen a las necesidades directas de estas comunidades.

Artículo 2. Priorización de los proyectos de inversión pública en el ámbito de las municipalidades distritales afectadas por la violencia del período 1980-2000

Los proyectos de inversión pública de las municipalidades distritales en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000 tienen prioridad en su evaluación en el marco Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Artículo 3. Del presupuesto participativo de las municipalidades distritales afectadas por la violencia del período 1980-2000

Las municipalidades distritales en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000 garantizan la participación de las organizaciones de víctimas y/o representantes de las comunidades afectadas como agentes

participantes en la elaboración de los presupuestos participativos, a través de diversos mecanismos para su convocatoria y registro.

Artículo 4. Priorización en el presupuesto participativo de las municipalidades provinciales

Las municipalidades provinciales priorizan parte de sus presupuestos participativos a las municipalidades distritales en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000. Para tal efecto, las municipalidades provinciales garantizan la participación de las organizaciones de víctimas y/o representantes de las comunidades afectadas como agentes participantes en la elaboración de los presupuestos participativos, a través de diversos mecanismos para su convocatoria y registro.

Artículo 5. Priorización en los presupuestos participativos de los gobiernos regionales

Los gobiernos regionales priorizan parte de sus presupuestos participativos a las municipalidades distritales en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000. Para tal efecto, los gobiernos regionales garantizan la participación de las organizaciones de víctimas y/o representantes de las comunidades afectadas como agentes participantes en la elaboración de los presupuestos participativos, a través de diversos mecanismos para su convocatoria y registro.

Artículo 6. Prioridad en proyectos de cooperación internacional

La Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) prioriza las solicitudes de las municipalidades distritales en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000, para la canalización, preparación y ejecución de planes, programas y proyectos de Cooperación Técnica Internacional.

Artículo 7. Responsable de la priorización de los proyectos de inversión pública de las municipalidades distritales cuyas jurisdicciones fueron afectadas por el período de violencia 1980-2000

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, conforma una Comisión Responsable de la Priorización de los Proyectos de Inversión de las Municipalidades Distritales en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades

afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000, la cual estará presidida por el(la) viceministro(a) de Hacienda e integrada por el(la) Director(a) General de Presupuesto Público y el(la) Director(a) General de Inversión Pública.

Artículo 8. Modificación del artículo 87 del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal, modificado por el artículo 32 del Decreto Legislativo N° 952, y del literal a) del artículo 87 del Decreto Legislativo N° 776

Modifícase el artículo 87 del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal, modificado por el artículo 32 del Decreto Legislativo N° 952, y el literal a) del artículo 87 del Decreto Legislativo N° 776, cuyo texto queda redactado de la siguiente manera:

> "**Artículo 87.-** El Fondo de Compensación Municipal se distribuye entre todas las municipalidades distritales y provinciales del país con criterios de equidad y compensación. El Fondo tiene por finalidad asegurar el funcionamiento de todas las municipalidades.
>
> El mencionado Fondo se distribuye considerando los criterios que se determine por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, refrendado por **el(la) titular del Ministerio** de Economía y Finanzas, con opinión técnica de la **Secretaría de Descentralización**; entre ellos, se considerará:
>
> a) Indicadores de pobreza, demografía, **violencia 1980-2000** y territorio.
>
> [...]"

Artículo 9. Modificación del artículo 88 del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal, modificado por el artículo 32 del Decreto Legislativo N° 952

Modifícase el artículo 88 del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal, modificado por el artículo 32 del Decreto Legislativo N° 952, cuyo texto queda redactado de la siguiente manera:

> **"Artículo 88.-** Los Índices de Distribución del Fondo serán determinados anualmente por el Ministerio de Economía y Finanzas mediante Resolución Ministerial.
>
> Los recursos mensuales que perciban las municipalidades por concepto del Fondo de Compensación Municipal no podrán ser inferiores al monto

equivalente a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de aprobación de la Ley de Presupuesto del Sector Público de cada año.

En el caso de las municipalidades distritales en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000 los recursos mensuales que perciban por concepto del Fondo de Compensación Municipal no podrán ser inferiores al monto equivalente a dieciséis (16) Unidades Impositivas Tributarias (UIT)."

Artículo 10. Modificación del artículo 146 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y sus modificatorias

Modifícase el artículo 146 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y sus modificatorias, cuyo texto queda redactado de la siguiente manera:

"**146.- Asignación prioritaria y compensatoria de FONCOMUN**

Las municipalidades ubicadas en zonas rurales, **así como las municipalidades distritales en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000**, tienen asignación prioritaria y compensatoria de los recursos del Fondo de Compensación Municipal."

Artículo 11. Modificación del literal b) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley 29125, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local - FONIPREL

Modifícase el literal b) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley 29125, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local – FONIPREL, cuyo texto queda redactado de la siguiente manera:

"**Artículo 7.- Criterios de asignación de los recursos del FONIPREL**

7.1 Los estudios de preinversión o proyectos de inversión de los gobiernos regionales y gobiernos locales, pueden concursar para obtener el financiamiento o cofinanciamiento de los recursos del FONIPREL, siempre que cumplan con alguno de los criterios siguientes y estén bajo el ámbito de competencia de su nivel de Gobierno:

[...]

b) Ubicación en zonas de frontera **y los distritos en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000**;

[...]"

Artículo 12. Modificación del artículo 23 de la Ley 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013

Modifícase el artículo 23 de la Ley 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, cuyo texto queda redactado de la siguiente manera:

"Artículo 23. Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales

Créase el Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (Fonie), el mismo que se encuentra a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis), con la finalidad de financiar la elaboración de estudios de preinversión, ejecución de proyectos de inversión pública, y/o mantenimiento a cargo de las entidades del Gobierno Nacional y/o personas jurídicas privadas, para la ejecución de la infraestructura de agua y saneamiento, electrificación, telecomunicaciones y caminos vecinales, en los distritos que se encuentran en los quintiles I y II de pobreza y que cuenten con más del 50% de hogares en proceso de inclusión conforme a lo determinado por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, así como en la zona del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), Alto Huallaga y en las zonas de frontera, y en las zonas de influencia de estos, **del mismo modo los distritos en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000 que no se encuentren considerados como distritos focalizados,** con el objeto de cerrar brechas, de cobertura y calidad, de los servicios básicos seleccionados, generando un impacto en el bienestar y mejora de la calidad de vida en los hogares rurales.

[...]"

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Determinación de distritos afectados por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000

En un plazo de sesenta días calendarios y mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se aprueba la relación a nivel nacional de distritos en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000, conforme al Libro II del Registro Único de Víctimas que administra el Consejo de Reparaciones, considerando los distintos niveles de afectación.

SEGUNDA. Adecuación

Dentro de los noventa días calendarios contados a partir de la vigencia de la presente Ley el Poder Ejecutivo dicta las normas necesarias para su implementación.

TANIA EDITH PARIONA TARQUI
Congresista de la República

ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Nuevo Perú

ALBERTO QUINTANILLA CHACON
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...13.....de DICIEMBRE.....del 2017.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 2224 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.-

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La entrega del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) se realizó el 28 de agosto de 2003 y señaló que la violencia interna en el Perú de mayo de 1980 a noviembre de 2000 constituye el episodio más violento de nuestra historia republicana. De este modo, la CVR estimó en poco más de 69 mil el número de personas muertas o desaparecidas en este periodo.[1]

La CVR también afirmó que dicha violencia afectó, en gran medida, a un sector importante de la población históricamente ignorada por el Estado y por la sociedad.

> Y es que la violencia impactó desigualmente distintos espacios geográficos y diferentes estratos de la población. Una tragedia humana de estas proporciones puede resultar inverosímil, pero es la que sufrieron las poblaciones del Perú rural, andino y selvático, quechua y asháninka, campesino, pobre y poco educado, sin que el resto del país la sintiera y asumiera como propia. (CVR 2003) [2]

En el mismo sentido, según las conclusiones generales del Informe Final de la CVR, del análisis de los testimonios que recibieron el 75% de las víctimas fatales del proceso de violencia tenían el quechua u otras lenguas nativas como idioma materno.[3]

Posteriormente, el 19 de mayo de 2004 se publica en el Diario Oficial El Peruano la Ley 28223, Ley sobre desplazamientos internos, que define a los desplazados internos como personas o grupo de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar violencia y violaciones de los derechos humanos.[4]

Poco más de un año después, el 28 de julio de 2005, se promulga la Ley 28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones (PIR), la cual establece el marco normativo para otorgar beneficios a las víctimas de la violencia ocurrida en el período mayo de 1980 y noviembre de 2000, definiendo a las víctimas como personas o grupos de personas que hayan sufrido actos u omisiones que violan

---

[1] CVR, Capítulo 1, Los Períodos de la Violencia, página 53. De la web: http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%201/Primera%20Parte%20El%20Proceso-Los%20hechos-Las%20v%EDctimas/Seccion%20Primera-Panorama%20General/1.%20PERIODIZACION.pdf

[2] CVR, Capítulo 1, Los Períodos de la Violencia, páginas 53,54. De la web: http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%201/Primera%20Parte%20El%20Proceso-Los%20hechos-Las%20v%EDctimas/Seccion%20Primera-Panorama%20General/1.%20PERIODIZACION.pdf

[3] De la web de la CVR: http://www.cverdad.org.pe/ifinal/conclusiones.php

[4] Ley 28223, Ley sobre desplazamientos internos

normas de los derechos humanos, tales como desaparición forzada, secuestro, ejecución extrajudicial, asesinato, desplazamiento forzoso, detención arbitraria, reclutamiento forzado, tortura, violación sexual o muerte, así como a los familiares de las personas muertas y desaparecidas durante el mencionado período, según el Informe Final de la CVR.[5]

Resulta importante señalar que cuando hablamos de reparación nos referimos a la acción del Estado por remediar el daño ocasionado a personas y comunidades cuya responsabilidad recae en él ya sea por acción o por omisión en sus funciones. De tal modo presentamos la siguiente definición de la Asamblea General de Naciones Unidas:

> Una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. Conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario [....] (ONU 2005)[6]

En ese sentido, sostenemos que las miles de personas y las comunidades afectadas por el proceso de violencia de los años 1980 al 2000 han sufrido daños irreparables, como la pérdida de vidas humanas, también afectaciones físicas y mentales, pérdidas materiales como viviendas, chacras y máquinas, pero también la pérdida de oportunidades, como dejar de estudiar, que condicionaron realizar un proyecto de vida sostenible. No obstante, también afirmamos que las reparaciones al menos ayudarán a compensar en algo el daño sufrido, lo que además redundará en fortalecer la credibilidad del propio sistema democrático.

Es importante recordar que según el artículo 4 de la Ley 28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones, no son consideradas víctimas y por ende no son beneficiarios de los programas del PIR los miembros de organizaciones subversivas, para ello el Consejo de Reparaciones consulta con la DIRCOTE y Requisitorias antes de certificar las personas como víctimas.

Entonces hasta acá podemos apreciar que han pasado más de catorce años desde la entrega del Informe Final de la CVR, trece años de la Ley 28223, Ley

---

[5] Ley 28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones (PIR)

[6] Resolución 60/147 de Asamblea General de la ONU de 16 de diciembre de 2005, que aprueba los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Ver: http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx

sobre desplazamientos internos, y doce años de la Ley 28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones (PIR), y si bien se han dado esfuerzos importantes para reparar a las víctimas de la violencia entre las que se encuentran policías, militares y civiles, aún las comunidades afectadas por la violencia de los años 1980 al 2000 siguen postergadas por parte del Estado que históricamente les ha dado la espalda, pues como en aquellos años de inicio del proceso de violencia, esos distritos siguen sin acceso a servicios de salud, educación, agua, desagüe, electricidad, carreteras, etc. o tienen baja calidad de tales servicios, de manera que se pueda efectivizar los derechos humanos de las personas que viven en aquellas jurisdicciones. No es casualidad que precisamente en esos lugares los grupos terroristas hayan concentrado su accionar debido a la ausencia del Estado.

Dentro de los esfuerzos realizados por el Estado peruano post violencia 1980-2000 debemos rescatar el trabajo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS), que ejerce la rectoría en materia de derechos humanos. Así, dentro de su estructura orgánica se ubica la "Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada del seguimiento de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional" (CMAN), órgano responsable que coordina y supervisa el PIR.

Al interior del MINJUS también encontramos el Consejo de Reparaciones, órgano colegiado encargado de la elaboración del Registro Único de Víctimas (RUV), conforme al artículo 9 y la Primera Disposición Complementaria y Transitoria de la Ley 28592 y que tiene el mandato de identificar y certificar a las víctimas individuales y grupos humanos afectados por la violencia que aconteció en el Perú durante el período de mayo de 1980 a noviembre de 2000, para que accedan a beneficios del PIR a través de los siete programas que lo componen: 1) Simbólicas 2) Salud 3) Restitución de Derechos Ciudadanos 4) Económicas 5) Promoción y Facilitación al Acceso Habitacional 6) Educación 7) Reparaciones Colectivas.

De acuerdo al artículo 71 del Reglamento de la Ley 28592, aprobado mediante el Decreto Supremo 015-2006-JUS y modificado por el Decreto Supremo N° 003-2008-JUS y el Decreto Supremo 001-2016-JUS, el RUV se organiza en dos libros, según se trate de personas naturales o grupos y comunidades. En el Libro Primero se registran a las víctimas directas, indirectas y a los familiares de las víctimas desaparecidas o fallecidas, correspondiendo al universo de beneficiarios individuales, para efectos de las reparaciones individuales. En el Libro Segundo se registran a los beneficiarios colectivos, para efectos de las reparaciones colectivas.[7]

[7] Artículo 71 del Reglamento de la Ley 28592 y artículo 29 del Reglamento de Inscripción del RUV

En relación al Programa de Reparaciones Colectivas del PIR, debemos indicar que otorga una asignación de S/. 100,000 para proyectos que tengan el objetivo la recuperación de la infraestructura en servicios básicos y productivos para las comunidades campesinas, nativas, centros poblados y grupos organizados de desplazados afectados por el proceso de violencia del periodo de 1980 al 2000, en sus lugares de inserción.

Según la CMAN el universo total de beneficiarios(as) colectivos asciende a 5,712 comunidades y 100 organizaciones de desplazados(as) y se han atendido 2,384 comunidades y 12 organizaciones de desplazados(as). Es decir, está pendiente un 58% de reparaciones colectivas: 3,328 comunidades y 88 organizaciones.

Además, de acuerdo a la CMAN existen 150 proyectos de comunidades que vienen esperando ser atendidas desde hace 4 años aproximadamente: en las regiones de Apurímac (50), Ayacucho (20), Cusco (10), Huánuco (30), Huancavelica (2), Junín (10), Pasco (10), Puno (18).

De estos 150 proyectos, 100 son de infraestructura, como pequeños sistemas de agua, trochas, locales comunales, mejoramiento de aulas, etc. y 50 proyectos productivos, como compra de plantones de café, cacao, ganado mejorado, etc., que beneficiarán a más de 40 mil personas, dado que en cada comunidad viven aproximadamente 300 personas.

En relación al Programa de Reparaciones Económicas del PIR se tiene como objetivo brindar una reparación económica a los familiares directos de víctimas muertas o desaparecidas, como el padre, la madre, el esposo o convivientes, hijos e hijas, también a las víctimas de violación sexual y a las víctimas que tengan una discapacidad física o mental a causa de un hecho de violencia.

De este modo, según la CMAN del total de inscritos(as) para reparaciones económicas se tiene 5,148 personas a las que no se le ha otorgado la totalidad de los montos de reparación económica individual a la que tienen derecho, que como se recuerda asciende a S/. 10 mil soles que se reparten entre los familiares beneficiarios, muchos de los cuales actualmente son mayores de 60 años, es decir, personas adultas mayores.

Como se señaló líneas arriba tenemos avances importantes en materia de reparaciones, pero aún son insuficientes para restablecer todo el daño ocasionado a las víctimas individuales como colectivas del período 1980-2000, así debemos destacar la múltiple afectación, que se dio a través de la Resolución Ministerial N° 0095-2017-JUS, que aprueba el Vigésimo Tercer Listado de Beneficiarios de Reparaciones Económicas, publicada en El Peruano con fecha 28 de abril de 2017, que reconoce la reparación económica por múltiples afectaciones a las

víctimas civiles, policiales y militares. Según el Consejo de Reparaciones habría alrededor de 5,136 los beneficiarios potenciales del Programa de Reparaciones Económicas que han sufrido más de una afectación.

También debemos destacar la cesión de derecho en educación que se dio el 29 de enero de 2016 con la publicación en El Peruano del Decreto Supremo 001-2016-JUS, que modifica el artículo 18 del Reglamento de la Ley 28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones, aprobada por el Decreto Supremo 015-2016-JUS, sobre el derecho del beneficio al Programa de Educación. Como se recuerda antes sólo podía ejercer el derecho al beneficio la persona inscrita en el RUV con su respectivo código, ahora la persona inscrita puede ceder este derecho a su hijo/a o su nieto/a, para lo cual se creó el Registro Especial de Beneficiarios en Educación que implementa el Consejo de Reparaciones.

En relación a las personas desaparecidas el 22 de junio de 2016 se publicó en El Peruano la Ley N° 30470, Ley de Búsqueda de Personas Desaparecidas durante el período de violencia 1980-2000. Cabe señalar que, conforme a los artículos 4 y 5 de la citada Ley, el MINJUS es la entidad competente para aprobar, implementar y hacer seguimiento al Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas 1980-2000, que fue aprobado mediante Resolución Ministerial Nº 0363-2016-JUS del 23 de diciembre de 2016.

En relación a las reparaciones económicas es necesario precisar que se dio la reapertura del RUV para reparaciones económicas, pues como se recuerda a través del Decreto Supremo N° 051-2011-PCM se estableció la conclusión del periodo de determinación e identificación de beneficiarios del Programa de Reparaciones Económicas Individuales al 31 de diciembre de 2011, situación que contravenía el carácter inclusivo y permanente del RUV. Por ello, el 8 de setiembre de 2016 se publica en El Peruano el Decreto Supremo Nº 012-2016-JUS que restablece el proceso de determinación e identificación de beneficiarios civiles, militares y policías del Programa de Reparaciones Económicas, conforme a lo establecido en el artículo 38 del Reglamento de la Ley N° 28592 aprobado por Decreto Supremo Nº 015-2006-JUS, cuyas solicitudes hayan sido presentadas a partir del 01 de enero de 2012.

Entonces, resulta oportuno precisar sobre los derechos humanos de las personas que la Constitución Política del Perú en el artículo 1 señala que "la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado." Del mismo modo, el artículo 2 inciso 1 señala como derecho fundamental de la persona su integridad moral, física y psíquica y su libre

desarrollo y bienestar. Por otro lado, en el artículo 44 incluye entre los deberes primordiales del Estado "garantizar la plena vigencia de los derechos humanos". Así también, en el artículo 55 establece que "los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional." Finalmente, la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política expresa lo siguiente: "Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú".[8] En ese sentido, es importante recordar que el Perú ha ratificado numerosos instrumentos de derechos humanos y que incluyen la obligación de reparar a las víctimas.[9]

Cabe indicar que de acuerdo al enfoque de derechos éste debe guiar nuestros esfuerzos para la búsqueda de la promoción, protección y difusión de los derechos de las personas, por lo que debemos ubicar al Estado como principal responsable y titular para garantizar su vigencia y a las personas como centro de las decisiones en relación a las políticas públicas y titulares de derechos (Alza 2014: 54).[10]

En relación a los gobiernos locales es importante recordar que el artículo 19 de la Ley 28223, Ley sobre desplazamientos internos, establece que los gobiernos regionales y las municipalidades adecuarán sus competencias y presupuestos al reconocimiento de derechos y aplicación de beneficios establecidos en la presente Ley. Dentro de sus competencias exclusivas, los gobiernos regionales y las municipalidades, deben incluir de manera sistemática la atención a las necesidades de los desplazados y al restablecimiento de sus derechos básicos. En tal sentido, las municipalidades tienen que incluir en su presupuesto anual actividades o proyectos para atender a las víctimas.

Por otro lado, el artículo 11 de la Ley 28592 establece que la CMAN coordinará acciones con los ministerios, gobiernos regionales, locales y con las entidades estatales, quienes incluirán en sus presupuestos estrategias conducentes al financiamiento pertinentes para la ejecución del PIR.

---

[8] Constitución Política del Perú.

[9] Revisar: el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el artículo 14 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño y el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 3 de la Convención de La Haya sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre de 18 de octubre de 1907 (Convención IV), en el artículo 91 del Protocolo adicional de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) de 8 de junio de 1977, y en los artículos 68 y 75 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

[10] El enfoque basado en derechos ¿Qué es y cómo se aplica a las políticas públicas? Del libro Derechos Humanos y Políticas Públicas. Extraído de: https://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/docs/DHPP_Manual_v3.pdf

No obstante, advertimos que la mayoría de distritos que tienen comunidades afectadas por el proceso de violencia de los años 1980 al 2000 no cuentan con los recursos suficientes para llevar a cabo programas y medidas que puedan coadyuvar a reparar a las víctimas, por ello es necesario que a través de los proyectos de inversión pública se pueda llevar o mejorar los servicios que brinda el Estado.

En ese sentido, debido a que todavía existe una deuda histórica por parte del Estado y la sociedad con estas comunidades afectadas por la violencia del período 1980-2000 y en el marco de la Ley Orgánica de Municipalidades, conforme al principios de subsidiariedad y al criterio de compensación, es necesario dotar de recursos suficientes a las municipalidades distritales cuyas jurisdicciones fueron afectadas por el mencionado proceso de violencia que significó un retroceso de una situación ya pauperizada y que por lo tanto condicionó un alcance desigual del Estado en sus territorios, es decir, teniendo como consecuencia una brecha territorial en términos de desarrollo económico, social, cultural y político.

En ese sentido, dado que las municipalidades distritales son los gobiernos más cercanos a la población, se hace necesario fortalecer los municipios distritales cuyas jurisdicciones fueron afectadas por la violencia del período 1980-2000 a través de la promoción y priorización de proyectos de desarrollo lo que implica la transferencia de recursos financieros, a fin de que se pueda acortar las brechas de cobertura y calidad de los servicios que brinda el Estado y lograr un crecimiento y desarrollo sostenible de sus economías locales, todo lo cual, debe ser advertido como una forma complementaria de reparación más allá del PIR, que resulta un avance importante pero insuficiente, para reparar de forma integral a las víctimas y así reconstruir los vínculos entre el Estado y las comunidades afectadas por el período de violencia 1980-2000 para fortalecer nuestro sistema democrático y el Estado de derecho.

Como sabemos, en la actualidad el Estado cumple un rol de promoción de la inversión privada a través de la ejecución de obras de inversión pública y el otorgamiento al sector privado de concesiones de obras, así como el desarrollo de ciertas actividades. Por otro lado, para que el Estado cumpla su rol debe asegurar el acceso a la salud, educación, carreteras etc. a fin de mejorar la calidad de vida de las poblaciones que viven en las comunidades de los distritos afectados por la violencia, para lo cual es impostergable promover y priorizar proyectos de inversión pública en dichas zonas de nuestro país.

Es importante precisar que nuestro país cuenta con el Fondo de Compensación Municipal – FONCOMUN el cual está establecido en el numeral 5 del artículo 196 Constitución Política para promover la inversión en las municipalidades del país de las zonas más necesitadas y bajo un crieterio redistributivo. Del mismo modo, el FONCOMÚN está establecido en el artículo 86 del Decreto Legislativo Nº 776, Ley de Tributación Municipal que además señala que está constituido por los siguientes recursos: a) El rendimiento del Impuesto de Promoción Municipal; b) El rendimiento del Impuesto al Rodaje; c) El Impuesto a las Embarcaciones de Recreo.

Por otro lado, el artículo 87 del Decreto Legislativo Nº 776 establece que el FONCOMUN tiene por finalidad asegurar el funcionamiento de todas las municipalidades provinciales y distritales del país, y se distribuye entre todas ellas con criterios de equidad y compensación, considerando los criterios que se determine por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, refrendado por el(la) titular del Ministerio de Economía y Finanzas. En esta parte del proyecto de ley actualizamos aspectos de forma en la redacción.

También proponemos modificar el literal a) del artículo 87 del Decreto Legislativo Nº 776 con el propósito de incluir como criterio de distribución del FONCOMUN a los distritos en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades afectadas por la violencia 1980-2000.

Por otro lado, el artículo 88 del Decreto Legislativo Nº 776 establece que los Índices de Distribución del FONCOMUN serán determinados anualmente por el Ministerio de Economía y Finanzas mediante Resolución Ministerial, y que Los recursos mensuales que perciban las municipalidades no podrán ser inferiores al monto equivalente a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de aprobación de la Ley de Presupuesto del Sector Público de cada año. Acá la iniciativa legislativa propone modificar este artículo agregando un segundo párrafo, para establecer que las municipalidades distritales cuyas jurisdicciones fueron afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000 los recursos mensuales que perciban por concepto del FONCOMUN no podrán ser inferiores al monto equivalente a dieciséis (16) Unidades Impositivas Tributarias (UIT). Proponemos esta medida porque, como se ha señalado en el presente texto, es necesario reparar o compensar a estos distritos afectados por la ausencia del Estado antes, durante y después del período de violencia 1980-2000.

La propuesta de ley que presentamos también pretende modificar el artículo 146 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y sus modificatorias, en

relación a la asignación prioritaria y compensatoria de los recursos del FONCOMUN, incluyendo en ésta a las municipalidades distritales cuyas jurisdicciones fueron afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000.

Del mismo modo, nuestro Estado tiene el Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local – FONIPREL, creado por Ley 29125, que es un fondo concursable para obtener el financiamiento o cofinanciamiento de estudios de preinversión o proyectos de inversión de los gobiernos regionales y gobiernos locales, orientados a reducir las brechas en la provisión de los servicios e infraestructura básicos, que tengan el mayor impacto en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema en el país,[11] cuyos recursos tengan como prioridades, de acuerdo a las competencias, servicios de salud básica, desnutrición infantil y/o anemia infantil, servicios de educación básica, infraestructura vial, servicios de saneamiento, electrificación rural, infraestructura agrícola, telecomunicación rural, desarrollo de capacidades para la gestión integral de cuencas y seguridad ciudadana.

Del mismo modo, de acuerdo al numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley 29125, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local – FONIPREL, se prevé que para la asignación de los recursos de este Fondo se cumpla alguno de los criterios siguientes: acceso a los servicios públicos básicos, tasa de desnutrición crónica infantil, analfabetismo y otros, proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI); ubicación en zonas de frontera; integración del proyecto a las prioridades establecidas en el plan de desarrollo concertado, regional o local, especialmente en la lucha contra la pobreza extrema; rentabilidad social del proyecto; efectividad para solucionar el problema identificado; sostenibilidad del proyecto; grado de articulación del proyecto entre regiones o entre provincias o distritos de una misma región; proyectos de mancomunidad; monto del cofinanciamiento; magnitud de los recursos provenientes de la fuente de financiamiento "Recursos Determinados" de los gobiernos regionales y locales. En el caso de gobiernos regionales también se considerarán los recursos por concepto del Fondo de Compensación Regional – FONCOR; grado de ejecución financiera de los recursos asignados para gastos en proyectos de inversión. Para efectos de aplicación del presente criterio, no se consideran los traspasos de fondos públicos realizados en el marco del artículo 75 de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, Ley Nº 28411, y sus modificatorias; ejecución

[11] Artículo 2 de la Ley 29125, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local – FONIPREL

indirecta o similar, conforme a lo dispuesto en las directivas del Sistema Nacional de Inversión Pública.[12]

En tal sentido, estamos proponiendo modificar el literal b) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley 29125, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local – FONIPREL, para incluir como criterio de asignación de los recursos del citado Fondo la ubicación en distritos en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000.

Por otro lado, nuestro país cuenta con el Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales – FONIE, a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, que fue creado por el artículo 23 de la Ley 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013. Como se sabe, este Fondo tiene la finalidad de financiar la elaboración de estudios de preinversión, ejecución de proyectos de inversión pública, y/o mantenimiento a cargo de las entidades del Gobierno Nacional y/o personas jurídicas privadas, por lo cual estamos proponiendo la modificación del artículo 23 de la citada Ley para que este financiamiento de la ejecución de infraestructura de agua y saneamiento, electrificación, telecomunicaciones y caminos vecinales, se extienda a los distritos cuyas jurisdicciones fueron afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000 y que no han sido consideradas en la focalización que realiza el FONIE, toda vez que algunos municipios afectados por la violencia si son beneficiarios de este Fondo pero bajo otros criterios. Esta medida que proponemos tiene el objeto de cerrar brechas, de cobertura y calidad de los servicios básicos seleccionados en los proyectos de inversión pública. Además, como se ha manifestado en el presente texto, las municipalidades distritales cuyas circunscripciones fueron afectadas por esta violencia no tienen recursos suficientes ni para cumplir con sus obligaciones establecidas en el PIR ni para la formulación de estudios de perfil ni estudios de factibilidad de proyectos de inversión pública necesarios para mejorar la calidad de vida de sus habitantes, factores que condicionan y perpetúan la exclusión social de tales comunidades, por lo cual resulta necesario que estas municipalidades distritales accedan al FONIE bajo un criterio de compensación toda vez que, como se ha dicho antes, han sufrido la ausencia del Estado antes, durante y después del período de violencia 1980-2000.

[12] Artículo 7 de la Ley 29125, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local - FONIPREL

De este modo, esta iniciativa legislativa tiene por objeto promover y priorizar la inversión pública en el ámbito de las municipalidades distritales en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000, para convertirse en un instrumento que ayude a efectivizar el pago de una deuda histórica que el Estado y la sociedad le deben a esas comunidades que por décadas vienen siendo excluidas. Cabe señalar que la presente iniciativa legislativa fue consultada con los alcaldes de la Red de municipalidades distritales afectadas por la violencia política, con la CONAVIP y la CONDECOREP.

REQUISITOS ESPECIALES

En mérito al inciso e) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, y como se evidencia en las páginas que componen el presente proyecto de ley, se debe señalar que la presente iniciativa legislativa tiene relación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional: Octava Política de Estado "Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú", en el que se afirma que se construirá un sistema de autonomías políticas, económicas y administrativas, basado en la aplicación del principio de subsidiariedad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local del Estado, con el fin de fortalecer éstos últimos y propiciar el crecimiento de sus economías. En la Vigésima Octava Política de Estado "Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial", se afirma que se establecerá mecanismo de vigilancia al respecto de los derechos humanos. Finalmente, 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. Además la propuesta de ley tiene relación con la Agenda Legislativa en los mismos términos señalados anteriormente.

EFECTOS DE LA NORMA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

El proyecto de ley se ajusta al marco constitucional y legal nacional así como a Convenios y Tratados Internacionales que el Estado peruano es Parte.

De este modo, esta iniciativa legislativa modifica el literal a) del artículo 87 del Decreto Legislativo Nº 776, Ley de Tributación Municipal, modificado por el artículo 32 del Decreto Legislativo N° 952; también modifica el artículo 88 del

Decreto Legislativo Nº 776, Ley de Tributación Municipal, modificado por el artículo 32 del Decreto Legislativo N° 952; también el artículo 146 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y sus modificatorias; del mismo modo, modifica el literal b) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley 29125, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local – FONIPREL; y finalmente modifica el artículo 23 de la Ley 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa tiene el objetivo de pagar una deuda histórica por parte del Estado y la sociedad con los distritos que fueron afectados por el proceso de violencia de los años 1980 al 2000, debido a que este período significó que miles de personas y muchas comunidades sufrieran daños irreparables, como la pérdida de vidas humanas de familiares y/o afectaciones físicas, lo que produjo afectaciones mentales, también pérdidas materiales en viviendas, chacras y máquinas, pero también la pérdida de oportunidades, como dejar de estudiar, que condicionaron realizar un proyecto de vida sostenible.

Sin embargo, antes de esta etapa funesta de nuestra historia estos distritos ya padecían de la ausencia del Estado, lo mismo durante y después de ella, lo que ha condicionado aún más el alcance desigual del Estado en sus territorios, es decir, como consecuencia tenemos actualmente una brecha territorial en términos de desarrollo económico, social, cultural y político. Así, estos distritos no tienen cobertura servicios de salud, educación, agua, desagüe, electricidad, carreteras, etc., o si la tienen es de deficiente calidad.

Por otro lado, ni la Ley 28592 ni la Ley 28223, que establecen responsabilidades en los gobiernos subnacionales en relación a desplazados(as) y víctimas de la violencia del período 1980-2000, han logrado concretar el resarcimiento del daño ocasionado por la violencia, toda vez que las municipalidades distritales no cuentan con los recursos suficientes para llevar a cabo programas y medidas que puedan coadyuvar a reparar de forma individual y colectiva a las víctimas de la violencia.

Por otro lado, en el artículo 44 de la Constitución Política incluye entre los deberes primordiales del Estado "garantizar la plena vigencia de los derechos humanos" y la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Carta Magna señala que "las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y

con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú",[13] además, nuestro país ha ratificado numerosos instrumentos de derechos humanos que incluyen la obligación de reparar a las víctimas.[14] Es decir, como Estado y sociedad debemos buscar la manera de efectivizar los derechos humanos de las personas que viven en aquellas jurisdicciones entendiendo que el Estado es el titular de la responsabilidad para hacer realidad estos derechos y las personas son titulares de los mismos.

Por otro lado, si bien toda intervención del Estado, por más mínima que sea, involucra un gasto económico, en realidad con la aprobación de esta propuesta de ley se estaría asumiendo y cumpliendo una obligación pendiente, entiéndase una deuda histórica por parte del Estado peruano, expresada a través de los Convenios y Tratados Internacionales que el Perú es Parte y cuyas organizaciones internacionales son sus acreedoras, pero también expresada en la exclusión social y falta de oportunidades de desarrollo en la que siguen viviendo las comunidades de los distritos afectados por la violencia de los años 1980-2000.

Finalmente, de aprobarse esta propuesta legislativa se financiará con cargo a los presupuestos institucionales de cada entidad y pliego sin demandar recursos adicionales al erario nacional.

[13] Constitución Política del Perú.

[14] Revisar: el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el artículo 14 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño y el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 3 de la Convención de La Haya sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre de 18 de octubre de 1907 (Convención IV), en el artículo 91 del Protocolo adicional de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) de 8 de junio de 1977, y en los artículos 68 y 75 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.