

La Congresista que suscribe, miembro del Grupo Parlamentario Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad, **Mirtha Vásquez Chuquilín**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso, proponen el siguiente proyecto de ley.

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:



LEY DE INCLUSION SOCIAL DE LOS DESPLAZADOS FORZADOS INTERNOS POR COVID-19

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto regular las políticas de reparación, reintegración y reinserción para la protección de las personas forzadas a desplazamiento interno por distintas situaciones, incluyendo la emergencia sanitaria por epidemia.

Artículo 2. Modificación del artículo 2 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos internos

“Se entiende por desplazados internos las personas o grupos 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 los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos, **de epidemias, de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano**, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida

Clases de Desplazamiento:

- Desplazamiento forzado por violencia de conflicto interno o internacional o acción de grupos alzados en armas, es espontáneo e impredecible.

- Desplazamiento o evacuación, ocasionada por acción violenta por agentes imprevistos, **epidemia, catástrofe natural o provocada por el ser humano**. En ese caso el desplazamiento sería organizado y conducido”.

Artículo 3. Modificación del artículo 10 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos internos

“Artículo 10.- Asistencia humanitaria

La asistencia humanitaria **incluye bienes y servicios básicos, tales como abrigo, transporte, alojamiento temporal, alimentación, agua potable y atención sanitaria**. Se presta de conformidad con los principios de humanidad e imparcialidad y sin discriminación alguna, por un plazo que no exceda de seis (6) meses, a partir de que se empiece a brindar la asistencia humanitaria. **En caso de falta de asistencia humanitaria, los desplazados reciben un bono económico mensual equivalente al costo de la canasta básica familiar, durante el mismo periodo**

No se desvía la asistencia humanitaria destinada a los desplazados internos, ni siquiera por razones políticas o militares. La labor de fiscalización de la asistencia humanitaria que se otorgue está a cargo del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social”.

Artículo 4. Modificación del artículo 14 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos internos

Se modifica el artículo 14 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos internos, en los siguientes términos:

“Artículo 14.- Condiciones para el regreso, reasentamiento, reintegración y reinserción social y económica

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables coordina con las autoridades competentes el establecimiento de las condiciones y los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. **Las autoridades competentes promueven y garantizan** la reintegración y reinserción

social y económica de los desplazados internos que han regresado o se han reasentado en otra parte.

Los desplazados internos **participan** en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración, **en lo que corresponda”**.

Artículo 5. Modificación del artículo 15 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos internos

Se modifica el artículo 15 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos internos, en los siguientes términos:

Artículo 15.- Los proyectos de retorno y reasentamiento

El retorno **y el reasentamiento** a los lugares de residencia habitual debe ser voluntario.

Los proyectos de retorno deben reunir los componentes siguientes:

(...)

i) Atención médica **adecuada, que en casos de epidemia debe prestarse desde el inicio del retorno, durante el desplazamiento y hasta 6 meses después del reasentamiento. Debe incluir como mínimo una evaluación médica al inicio del retorno y a la llegada a la comunidad de reasentamiento, así como tratamiento en caso de ser necesario.**

Los proyectos de reasentamiento se desarrollan en el Plan Integral y Sostenible de Reintegración y Reinserción Social y Económica del Desplazado Interno que debe reunir los componentes siguientes:

i.1 Realización de obras de construcción y reconstrucción de comunidades y ciudades sostenibles;

i.2 Asistencia técnica y plataforma integral de servicios estatales para la producción agrícola;

1.3 Reforzamiento de las relaciones sociales por medio de los órganos de solución de controversias;

1.4 Integración de programas de desarrollo a mediano plazo para la inserción social y económica.

(...)

Artículo 6. Modificación del artículo 17 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos internos

Se modifica el artículo 17 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos internos, en los siguientes términos:

“Artículo 17.- De las autoridades respecto de los desplazados

Los desplazados internos que regresen a su hogar o a su lugar de residencia habitual o que se hayan reasentado en otra parte del país, no son objeto de discriminación alguna basada en su desplazamiento. Tienen derecho a participar de manera plena e igualitaria en los asuntos públicos a todos los niveles y a disponer de acceso en condiciones de igualdad a los servicios públicos.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es la Autoridad y ente rector en materia de reintegración y reinserción del desplazado interno, y coordina sus acciones con la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales –CIAS y los gobiernos subnacionales.

Tiene la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron”.

Artículo 7. Incorporación del artículo 18 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos internos

Se modifica el artículo 18 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos internos, en los siguientes términos:

“Artículo 18.- Funciones de la Autoridad

La Autoridad tiene las siguientes funciones:

a) Asesora, capacita y atiende, según sea el caso, a la población desplazada, de acuerdo a su presupuesto y con la colaboración con la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales –CIAS y los gobiernos subnacionales en las acciones e implementación de los proyectos de retorno y reasentamiento con un enfoque de promoción y protección de los derechos humanos y el

derecho internacional humanitario de las personas desplazadas y desarrollo integral y sostenible de las comunidades y ciudades.

b) Elabora el Plan Integral y Sostenible de Reintegración y Reinserción Social y Económica del Desplazado Interno en coordinación con los gobiernos regionales y locales correspondientes, luego de lo cual lo envía al Consejo de Ministros para su aprobación.

c) De ser el caso, ejecuta a través de terceros los proyectos que se le asigne a través del Plan, para lo cual los contratos correspondientes deberán incluir obligatoriamente, cláusulas anticorrupción y resolución por incumplimiento.

d) Implementa mecanismos de transparencia y monitoreo físico y financiero de los proyectos, en coordinación con la Contraloría General de la República.

e) Ejecuta los recursos asignados para las contrataciones que requiera el cumplimiento de sus objetivos.

f) Contrata la supervisión y autoriza la emisión de los certificados a los que se hace referencia en la Ley N° 29230, Ley que Impulsa la Inversión Pública Regional y Local con Participación del Sector Privado, en los casos en los que ejecute el proyecto.

g) Gestiona, negocia, aprueba y suscribe las cooperaciones internacionales no reembolsables, de carácter técnico y financiero, ligadas a los objetivos de la presente Ley, que se otorguen a favor del Estado Peruano y cuya ejecución corresponda al Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, fondos contravalor, fondos en general, entre otros.

h) Elabora el Registro Nacional de Personas Desplazadas, y coordina a nivel regional y municipal las necesidades y características del desplazamiento con los gobiernos subnacionales y la Defensoría del Pueblo. En caso de desplazamientos masivos, dichas autoridades, bajo responsabilidad, pueden solicitar la cooperación de la Autoridad o de la sociedad civil”.

Artículo 8. Incorporación del artículo 19 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos internos

Se modifica el artículo 19 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos internos, en los siguientes términos:

“Artículo 19. Herramientas de gestión

Para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley, el ente rector cuenta con las siguientes herramientas de gestión:

- a) El Plan Integral y Sostenible de Reintegración y Reinserción Social y Económica del Desplazado Interno, aprobado por el Consejo de Ministros a propuesta de la Autoridad encargada, incluye, entre otros, infraestructura de calidad y actividades priorizadas sostenibles en el tiempo, propuestas por los sectores del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales y Locales que consiste en: infraestructura, equipamiento y funcionamiento eficiente de centros de salud y educativos; infraestructura vial y de conectividad; infraestructura agrícola que incluye canales, reservorios y drenes; infraestructura y gestión integral del manejo de cuencas que incluye encauzamiento y escalonamiento de ríos, canalización, descolmatación, defensas ribereñas y acciones de desarrollo; actividades para la generación de capacidades productivas y turísticas, infraestructura de saneamiento e infraestructura eléctrica. El Plan también define el nivel de Gobierno que ejecuta los proyectos de ámbito regional y local bajo el principio de subsidiariedad, el destinatario final que debe recibir las obras, asumiendo la operación y mantenimiento en su ámbito, y las modalidades de ejecución de los proyectos y actividades, pudiendo utilizarse el mecanismo establecido en la Ley N° 29230, Ley que Impulsa la Inversión Pública Regional y Local con Participación del Sector Privado.
- b) El Programa de Reparaciones en Educación en el marco del Plan Integral de Reparaciones de la Ley N° 28592. La Autoridad encargada deberá incluir como parte de las reparaciones becas integrales de educación universitaria y técnica para aquellas personas que hayan visto interrumpida su formación educativa en el nivel superior a causa del desplazamiento forzado interno.
- c) El Programa de Promoción y Facilitación al Acceso Habitacional en el marco del Plan Integral de Reparaciones de la Ley N° 28592. La Autoridad encargada deberá diseñar dentro del Plan Integral programas financieros que permitan a las personas desplazadas acceso a viviendas de interés social.
- d) La Autoridad y los sectores del Gobierno Nacional, para el cumplimiento de la presente Ley, pueden celebrar convenios de administración de recursos de acuerdo a la Ley N° 30356, Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organizaciones internacionales.
- e) Las contrataciones de bienes, servicios, obras y consultorías que se ejecuten en el marco de la presente Ley se someten a procedimientos de control gubernamental, con el fin de garantizar un control eficaz sin afectar

el dinamismo de la ejecución. El control se realiza de manera simultánea y está a cargo de la Contraloría General de la República, la cual podrá desarrollar directamente el control gubernamental o a través de empresas auditoras”.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Primera. – Reglamento

Debido a las circunstancias urgentes por la epidemia COVID-19, la Autoridad encargada deberá adecuar el reglamento de la Ley No 28223 en un plazo no mayor a 30 días.

Segunda. - Autorización de proyectos de necesidad inmediata

Autorízase la ejecución de los proyectos de necesidad inmediata correspondiente a los tres niveles de Gobierno antes de la aprobación del Plan por parte de la Presidencia del Consejo de Ministros, con cargo al presupuesto institucional de las entidades competentes.



Firmado digitalmente por:
CHECCO CHAUCA Lenin
Abraham FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 18/06/2020 15:19:02-0500

DISPOSICIONES DEROGATORIAS

Única. - Deróguese el artículo 18,19, 21, 22 y 23 y Disposiciones Transitorias Primera, Tercera y Cuarta de la Ley 28223, Ley de Desplazamientos Internos.



Firmado digitalmente por:
CHECCO CHAUCA Lenin
Abraham FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 18/06/2020 15:13:01-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ CHUQUILIN MIRTHA
ESTHER FIR 28705895 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/06/2020 20:46:28-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN MILLANUEVA Lenin
Fernando FIR 41419208 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 18/06/2020 12:56:24-0500



Firmado digitalmente por:
SILVA SANTISTEBAN
MANRIQUE Rocio Yolanda Angelica
FIR 07822730 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 16/06/2020 14:13:31-0500



Firmado digitalmente por:
CHECCO CHAUCA Lenin
Abraham FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 16/06/2020 19:07:24-0500

Congreso de la República
Edificio Hospicio Ruiz Dávila

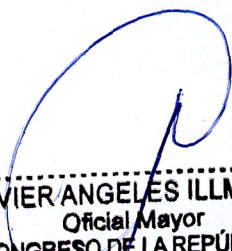


Firmado digitalmente por:
MONTAÑA GUIÑÁN ABSALON
FIR 09448228 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 17/06/2020 10:22:08-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...25 de JUNIO del 2020...

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 5560 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS,
CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.



JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA LEY DE DESPLAZAMIENTOS FORZADOS INTERNOS POR COVID-19

1. Necesidad e importancia

De acuerdo a información oficial del último 25 de abril¹, 167 000 personas de diferentes regiones se habían registrado solicitando retornar a sus lugares de origen (Tabla 1). Esta cifra se ha incrementado significativamente luego de dos meses, según ha declarado la ministra del ambiente en diversos medios de comunicación. Luego de casi 3 meses de estado de emergencia, solo un porcentaje mínimo de ellos ha logrado su objetivo debido a la falta de atención estatal.

| Región | Número de inscritos | Cifra de retornantes |
|---------------|---------------------|----------------------|
| Piura | 23.000 | 700 |
| Lambayeque | 11.500 | 57 |
| La Libertad | 19.000 | 0 |
| Cusco | 16.670 | 740 |
| Loreto | 7.250 | 156 |
| Huánuco | 10.000 | 550 |
| Madre de Dios | 1.064 | 0 |
| Áncash | 7.000 | 0 |
| Arequipa | 4.167 | 451 |
| Apurímac | 13.400 | 585 |
| Puno | 6.800 | 0 |
| San Martín | 10.000 | 1.222 |

(Ojo Público, 2020)

Resulta importante distinguir a los desplazados forzosos internos de otros retornantes como personas varadas o residentes temporales, ya que estos últimos

¹ Ojo Público (26 de abril de 2020). La dura travesía de los más pobres: pandemia y desempleo expulsan a miles de migrantes. Recuperado de <https://ojo-publico.com/1786/desplazados-por-la-pandemia-la-travesia-de-los-mas-pobres>

se encontraban fuera de sus hogares de forma coyuntural, por cuestiones de salud, educación o de carácter laboral. Sin embargo, la situación es de mayor gravedad cuando se trata de población que residía con vocación de permanencia en las ciudades y se han visto forzados a una migración interna a causa del impacto socioeconómico de la pandemia por COVID-19.

En los Principios Rectores de la ONU se entiende por desplazados internos a “las personas o grupos 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 los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, **de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano**, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”² (resaltado nuestro).

Los medios nacionales e internacionales de comunicación hablan de cientos de miles de peruanos y peruanas que padecen el drama del desplazamiento forzado y, a falta de transporte y otros medios económicos de sustento, han optado por largas caminatas de cientos de kilómetros para regresar a sus lugares de origen³. Muchos de ellos con niños y/o ancianos a cargo, dispuestos a emprender recorridos a todas las regiones del país y a arriesgar sus vidas en el intento⁴.

El gobierno nacional aprobó tardíamente los “Lineamientos para el traslado y cuarentena de personas que se encuentran fuera de su domicilio habitual, como efecto de las medidas de aislamiento social por la Emergencia Nacional por el COVID-19”⁵ el 16 de abril y una actualización⁶ el 1 de mayo. En dichos lineamientos se aborda el problema de los desplazamientos forzados internos de forma parcial y superficial, delegando la mayor parte de los problemas a los gobiernos regionales y locales, pero sin otorgar presupuesto ni capacidades legales. Los temas regulados se centran en determinados protocolos para el transporte de personas, algunas evaluaciones médicas y alojamiento temporal, pero los derechos vulnerados y las necesidades son múltiples y de largo plazo.

² Naciones Unidas. Principios rectores de los desplazamientos internos. Recuperado de http://www.acnur.org/prot/prot_despl/5bff2c864/principios-rectores-de-los-desplazamientos-internos.html

³ New York Times (30 de abril de 2020). En Perú el virus provoca que miles de personas regresen al campo. Recuperado de <http://www.nytimes.com/es/2020/04/30/espanol/america-latina/peru-virus-migracion-caminantes.html>

⁴ La República (19 de abril de 2020). Padre de familia murió al intentar cruzar río para regresar a su casa en Apurímac. Recuperado de <http://larepublica.pe/sociedad/2020/04/19/padre-de-familia-murio-al-intentar-cruzar-rio-para-regresar-a-su-casa-en-apurimac-lrsd/>

⁵ Presidencia del Consejo de Ministros. Resolución Ministerial N° 097-2020-PCM, aprobada el 16 de abril de 2020.

⁶ Presidencia del Consejo de Ministros. Resolución de Secretaría de Descentralización N° 008-2020-PCM/SD, aprobado el 1 de mayo de 2020.

2. Impactos de los desplazamientos forzados internos

Los desplazamientos forzados internos implican una múltiple violación de derechos humanos. Sea por conflicto armado, catástrofe natural o evento causado por seres humanos, distintos organismos de derechos humanos reconocen esta situación como una situación que pone en peligro la seguridad y la dignidad de los desplazados; respecto a las graves afectaciones la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha identificado: “(i) la pérdida de la tierra y de la vivienda, (ii) la marginación, (iii) la pérdida del hogar, (iv) el desempleo, (v) el deterioro de las condiciones de vida, (vi) el incremento de las enfermedades y de la mortalidad, (vii) la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros, (viii) la inseguridad alimentaria, y (ix) la desarticulación social, así como el empobrecimiento y el deterioro acelerado de las condiciones de vida”⁷.

Una de las necesidades más urgentes está relacionada con la seguridad alimentaria, esto es la falta de acceso físico y económico a alimentos inocuos y nutritivos a fin de llevar una vida sana. Otro de los aspectos es la seguridad sanitaria, especialmente en medio de la grave pandemia que vivimos en el país. Los desplazamientos forzados ponen en riesgo la salud de las personas que deben congregarse en distintos lugares para prestarse apoyo en las caminatas; asimismo, en el camino y a la llegada a sus lugares de origen, ponen en situación de riesgo a la población residente pues pueden ser portadores del virus.

Un informe conjunto del Ministerio de la Mujer y la Organización Internacional para las Migraciones (2015) señala también como potenciales afectaciones la seguridad ambiental, la seguridad personal, la seguridad comunitaria y la seguridad política. Cualquiera de estas dimensiones será más relevante dependiendo de cada caso concreto, considerando las características del retorno y el reasentamiento: tipo de movimiento, forma de movimiento, origen espacial, distancia, organización y características de la integración⁸.

De acuerdo a los testimonios y a las noticias en medios de comunicación, varias de estas afectaciones vienen ocurriendo con los desplazados por COVID-19. Muchos se encuentran sin alojamiento durmiendo en las calles y carreteras del país, a la espera

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de la “Masacre de Mapiripán” vs. Colombia. Serie C No. 134. Sentencia de 15 de setiembre de 2005, f. 175.

⁸ Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y Organización Internacional para las Migraciones. Desplazamientos internos en el Perú. 2015.

de un transporte eventual o descansando por las noches para retomar el camino al día siguiente. El gobierno ha acondicionado un albergue temporal en el Centro Recreacional Huampaní a la salida de la ciudad, pero los desplazados señalan que no existen condiciones mínimas de salud pues conviven con pacientes infectados e incluso habrían fallecido dos bebés por falta de atención médica⁹. Finalmente, al regreso a sus lugares de origen, vienen surgiendo conflictos con la población local debido a que esta, en algunos casos, se opone al reasentamiento de los desplazados por temor al contagio¹⁰.

3. Obligaciones internacionales del Perú frente a los desplazados forzosos internos

Es importante destacar la vinculatoriedad de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU, al margen de que no se trate de un tratado. Efectivamente, estos Principios Rectores son una sistematización de obligaciones internacionales asumidas por el estado peruano en el marco del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. Por lo tanto, todas aquellas obligaciones desarrolladas en dicho documento, en la medida que estén relacionadas a la protección de la vida, la integridad y otros derechos humanos, tienen carácter vinculante y son exigibles en el ámbito interno e internacional.

Existen tres momentos claves para comprender la protección estatal a los desplazados forzosos internos. En primer lugar, los estados se encuentran obligados a prevenir que ocurran dichos desplazamientos. En el caso de pandemias, no es suficiente con que el estado no sea el causante de dicha amenaza a la salud pública, sino que debe garantizar las condiciones materiales (por ejemplo, a través de bonos universales o rentas básicas) para que las personas puedan permanecer en cuarentena y no verse obligadas a huir de las ciudades:

Principio 5: “Todas las autoridades y órganos internacionales respetarán y harán respetar las obligaciones que les impone el derecho internacional, incluidos los derechos humanos y el derecho humanitario, en toda circunstancia, a fin de prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas”.

⁹ Teleo Leo. Dos bebés mueren en Huampaní. Recuperado de: <https://teleoleo.com/2020/06/02/dos-bebes-mueren-en-huampani-una-al-nacer-el-otro-en-el-vientre-de-su-madre-ninguna-tuvo-atencion-medica-a-tiempo-por-eso-y-porque-ya-no-soportan-el-encierro-los-caminantes-recluidos-en-este/>

¹⁰ 24 horas. Pobladores impiden ingreso de huancavelicanos por temor a contagios. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=ZwZ6TS7MvOw>

En segundo lugar, una vez ocurrido el desplazamiento, el estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la integridad física, mental o moral, así como su dignidad (principio 11). Debe asegurar que las personas puedan gozar de libertad y seguridad personales, evitando actos de represión y detención (Principio 12), la libertad de circulación y de escoger su lugar de residencia (Principio 14), el derecho a buscar oportunidades de trabajo y a participar de las actividades económicas (Principio 22), el derecho a la educación (Principio 23) y, en particular, a que se garantice un nivel de vida adecuado:

Principio 18: “[...] 2. Cualesquiera que sean las circunstancias, las autoridades competentes suministrarán a los desplazados internos, como mínimo y sin discriminación, y se cerciorarán de que pueden recibir en condiciones de seguridad:

- a) alimentos indispensables y agua potable;
- b) cobijo y alojamiento básicos;
- c) vestido adecuado; y
- d) servicios médicos y de saneamiento indispensables”.

Finalmente, en relación a su regreso a los lugares de origen, el reasentamiento y la reintegración a las actividades económicas y comunitarias, los estados se encuentran obligados a proporcionar los medios necesarios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados:

Principio 29: “Los desplazados internos que regresen a su hogar o a su lugar de residencia habitual o que se hayan reasentado en otra parte del país no serán objeto de discriminación alguna basada en su desplazamiento. Tendrán derecho a participar de manera plena e igualitaria en los asuntos públicos a todos los niveles y a acceder en condiciones de igualdad a los servicios públicos”.

Tomando en cuenta dichas obligaciones internacionales, el presente proyecto de ley dispone la inmediata asistencia humanitaria a los desplazados forzosos internos, lo que incluye alimentación, alojamiento, asistencia médica, entre otros. Ante la ausencia de dicha asistencia humanitaria y de conformidad con la legislación vigente en la materia, se dispone la entrega de bonos económicos mensuales por el plazo determinado en la ley. En el largo plazo, en los momentos de retorno y reasentamiento, las afectaciones serán múltiples y graves también. Por estas razones el proyecto de ley propone programas de inversión pública en infraestructura, así como educación técnica y universitaria en beneficio de las personas desplazadas.

En específico, el artículo 6 que modifica los literales c), f) y g) del artículo 18 de la vigente Ley están inspirados, respectivamente, en los literales e), j) y l) del artículo 4.1 de la Ley 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y que dispone la creación de la autoridad para la reconstrucción con cambios. Asimismo, el artículo 7 que modifica los literales a), d) y e) del artículo 19 de la vigente Ley están inspirados, respectivamente, en el artículo 2, 7.2 y 7.4 de la misma Ley 30556.

4. Derecho comparado

De la ley colombiana, se puede destacar varias consideraciones legislativas para el caso peruano. Ahí se regula los desplazamientos forzados internos a través de la Ley 387 (1997) por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado, así como la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia. En particular, resulta importante el Decreto 250 (2005) en el que se crea el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, lo cual constituye una herramienta de gestión fundamental.

Por estas razones, el presente proyecto de ley considera la creación de un Plan Nacional para la Atención a los Desplazados Forzados por COVID-19. En consonancia con la ley colombiana, dicho plan debe regirse con principios orientadores como el enfoque territorial, enfoque diferencial, enfoque humanitario, enfoque de derechos humanos y enfoque intercultural. En el marco de dicho plan, se integran dos programas específicos relativos a reparaciones en el ámbito educativo y de acceso habitacional a costos sociales.

De otras experiencias en la región, se pueden rescatar también el artículo 42 de la Constitución ecuatoriana que prohíbe toda clase de desplazamiento forzado y reconoce el derecho de las personas a recibir protección y asistencia humanitaria que asegure el acceso a alimentos, alojamiento, vivienda y servicios médicos. El estado mexicano reconoce en su ley general de víctimas (2013) la necesidad de garantizar derechos de todas las personas víctimas de delitos y de violaciones de derechos humanos al margen de sus causas naturales o inducidas por seres humanos. El artículo 1 de dicha ley establece una reparación integral que comprende “medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica”.

5. Insuficiencias del marco jurídico nacional

La legislación nacional ha definido de manera imprecisa a los desplazados internos, tomando distancia del derecho internacional y el derecho comparado en la región. La Ley No 28223 ha definido a los desplazados internos centrándose en las víctimas del conflicto armado interno, dejando la posibilidad de incorporar otras situaciones, pero de manera ambigua e incompleta. El Reglamento, aprobado por Decreto Supremo No 004-2005-MIMDES, intenta subsanar esta omisión y define en su artículo 4.1. de manera más comprensiva a los desplazados internos. Sin embargo, el presente proyecto de ley modifica la legislación para que, en cumplimiento del derecho internacional, la definición de desplazado interno incluya todas las situaciones de violaciones a derechos humanos y no solo las que son producto de violencia armada.

Asimismo, recoge del Plan Integral de Reparaciones, creado por Ley No 28592, los distintos programas necesarios para reparar a las víctimas del desplazamiento forzado. Sin embargo, dicha ley se ha circunscrito de manera injustificada a víctimas de la violencia 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. Esta propuesta legislativa corrige ese error, nuevamente en cumplimiento de las obligaciones internacionales del estado peruano y para otorgar un marco de garantía que repare los impactos de la pandemia por COVID-19 a cientos de miles de víctimas.

Finalmente, en consonancia con la legislación actual, se determina que el órgano rector para la atención de personas desplazadas por la pandemia sea el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Dicho órgano ha sido el encargado de diseñar y ejecutar las políticas relativas a la atención de personas desplazadas hasta la actualidad, por lo que se considera pertinente aprovechar las capacidades de gestión desarrolladas para incluir a este nuevo grupo de víctimas.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa contiene diversas modificaciones a la Ley No 28993, Ley de Desplazamientos Internos, en sus artículos 2, 10, 14, 15, 17, 18 y 19. Dichas modificaciones están orientadas a garantizar los derechos de las personas desplazadas por COVID-19 de conformidad con las obligaciones internacionales que

el estado peruano ha asumido y a designar como órgano rector de la atención al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

III. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa contiene medidas que permiten la inclusión en un conjunto de aspectos relevantes a las personas víctimas de los desplazamientos forzados internos y se enmarcan en las políticas estatales de promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación y de prevención y reparaciones ante violaciones de derechos humanos. Ninguna de las disposiciones crea nuevo gasto público, se limita a incluir dentro de los planes de reparación existentes a miles de personas afectadas en condición de vulnerabilidad.

IV. VINCULACIÓN DEL PROYECTO DE LEY CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente proposición de ley está vinculada con el Segundo Objetivo: equidad y justicia social, de la Política de Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación del Acuerdo Nacional.