



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Secretaría
General

3

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción e impunidad"

70982

Miraflores, 25 JUL. 2019

OFICIO N° 2574-2019-JUS/SG



Señor

CARLOS DOMÍNGUEZ HERRERA

Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
Congreso de la República

Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley N° 2224/2017-CR – Ley que prioriza y promueve proyectos de inversión pública en el ámbito de las municipalidades distritales afectadas por la violencia del período 1980-2000.

Referencia : Oficio P.O. N° 1567-2018-2019/CDRGLMGE

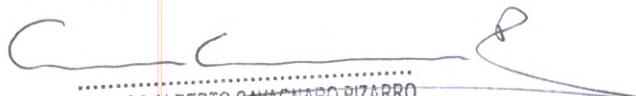
De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted a fin de saludarlo cordialmente y, por especial encargo del señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Vicente Antonio Zeballos Salinas, dar respuesta al documento de la referencia, a través del cual el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita a este Sector que en la opinión emitida acerca del proyecto de ley del asunto, se incluya el informe de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN).

Al respecto, a fin de dar atención a lo requerido por la Comisión que usted preside, le remito copia del Informe N° 041-2018/CMAN, emitido en su oportunidad por este Sector para dar respuesta al oficio N° 2524-2017-2018/CPCGR/KJBR-CR, solicitado por el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

Sin otro en particular, hago propicia la oportunidad para expresarle las muestras de mi especial deferencia y estima personal.

Atentamente,


CARLOS ALBERTO CAVAGNARO PIZARRO
Secretario General
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos



INFORME N° 000041-2018/CMAN

A : **MARIELLA ROMINA ESTACIO AGUIRRE**
Secretaria Técnica (e)
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.

De : **LUIS EDUARDO PÉREZ-ALBELA PIGHI**
Técnico Especialista en Reparaciones Económicas

Asunto : Informe de opinión técnica sobre Proyecto de Ley N° 2224/2017-CR, que propone priorizar y promover proyectos de inversión pública en el ámbito de las municipalidades distritales afectadas por la violencia del período 1980-2000

Fecha : Lince, 19 de enero de 2018

Tengo a bien dirigirme a usted a fin de remitir el presente Informe en respuesta a la solicitud de opinión técnica presentada por el despacho de la congresista Tania Pariona Tarqui respecto del Proyecto de Ley N° 2224/2017-CR.

En tal sentido, informo a usted lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante el Oficio N° 2524-2017-2018/CPCGR/KJBR-CR, la señora congresista Karina Juliza Beteta Rubín, Presidenta de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, remitió al Despacho del señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos una solicitud de opinión respecto al Proyecto de Ley N° 2224/2017-CR, elaborado a iniciativa de la señora congresista Tania Pariona Tarqui, el cual propone priorizar y promover proyectos de inversión pública en el ámbito de las municipalidades distritales afectadas por la violencia del período 1980-2000, 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.
- 1.2. La referida solicitud fue derivada a la Secretaría Técnica de la CMAN mediante el Provelido N° 004-2018-JUS/VMDHAJ.

II. ANALISIS

- 2.1. De acuerdo al literal a) del artículo 7 de la Ley N° 28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones, son beneficiarios colectivos del Plan Integral de Reparaciones, las comunidades campesinas, nativas y otros centros poblados afectados por la violencia, que presenten determinadas características como: concentración de violaciones individuales, arrasamiento, desplazamiento forzoso, quiebre o resquebrajamiento de la institucionalidad comunal, pérdida de infraestructura familiar y/o pérdida de infraestructura comunal.





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 2.2. Uno de los programas que forma parte del Plan Integral de Reparaciones es el Programa de Reparaciones Colectivas, para cuya implementación se otorga S/. 100,000 a los gobiernos distritales y/o provinciales para financiar proyectos productivos y de infraestructura elegidos por las comunidades campesinas, nativas, y otros centros poblados afectados, que se ubican en zonas muy lejanas, de difícil acceso y de extrema pobreza, inscritos en el Libro II del Registro Único de Víctimas.
- 2.3. El Reglamento de la Ley N° 28592, aprobada mediante Decreto Supremo N° 015-2006-JUS, señala en su artículo 25 que el objetivo del Programa de Reparaciones Colectivas es contribuir a la reconstrucción del capital social e institucional, material y económicamente productivo de las familias y comunidades rurales y urbanas afectadas. Entre las modalidades de intervención de este programa de Reparaciones Colectivas se tiene la consolidación institucional, la prevención y resolución de conflictos internos e intercomunales, a partir de un diagnóstico social participativo que ayude a identificar las acciones necesarias, dentro de un enfoque de derechos que priorice la educación para la paz y la construcción de una cultura de paz, la recuperación y reconstrucción de infraestructura económico-productiva y de comercio, el desarrollo de capacidades humanas, e acceso a oportunidades económicas y la recuperación y ampliación de infraestructura de servicios básicos de educación, salud, saneamiento, electrificación rural, recuperación de patrimonio comunal y otros que el colectivo pueda identificar.
- 2.4. El universo total de beneficiarios colectivos inscritos en el Registro Único de Víctimas asciende a 5,712 comunidades. A la fecha, se ha atendido a 2,611 comunidades con proyectos productivos como compra de plántones de café, cacao, compra de ganado mejorado, etc. En los proyectos de infraestructura se financian pequeñas obras como construcción de aulas o pequeños sistemas de agua, entre otras.
- 2.5. Sin embargo, a pesar del avance en la atención de los proyectos de reparación colectivas, se ha identificado límites y dificultades para lograr la reparación integral de las comunidades, teniendo en cuenta la magnitud e impacto de los daños causados y los cambios producidos en dichas comunidades en los últimos años. Muchas de estas comunidades aún tienen un acceso restringido a los servicios ofrecidos por el Estado o, en los casos en que sí los reciben, éstos no cumplen con los estándares de calidad, oportunidad y acceso requeridos, además de que la modalidad de entrega no es culturalmente pertinente.
- 2.6. En tal sentido, aún persisten en las comunidades los efectos y secuelas generados por el proceso de violencia, pues tales comunidades presentan dificultades en la recuperación de las dinámicas comunales debido a la pérdida de confianza, la debilidad y falta de cohesión por los conflictos intracomunales presentes, así como por el desplazamiento de sus habitantes, el abandono de sus activos, el asesinato de líderes y la pérdida de la capacidad productiva.
- 2.7. Un segundo nivel de problemas se encuentra referido a la gestión de la intervención estatal en las comunidades. Si bien la CMAN interviene en las comunidades a través de los proyectos de reparaciones colectivas, estos llegan desarticulados de toda la dinámica del Estado en estas zonas, ya que hay pocos gobiernos locales interesados en implementar desde programas regionales de reparación integral con cargo a sus propios presupuestos.
- 2.8. A ello, se suma la escasa articulación con otras intervenciones del Estado en las comunidades, toda vez que estos sectores no dimensionan la condición de víctimas de la violencia en sus acciones de intervención. Por ello, se considera necesario repensar cómo se está interviniendo a





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Viceministerio de
Derechos Humanos
y Acceso a la Justicia

CMAN

*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"*

estos lugares. Los proyectos exitosos que se han dado lo han sido cuando han existido otras intervenciones del Estado intersectorial o intergubernamental que han contribuido al fortalecimiento de capacidades.

- 2.9. Un tercer nivel del problema se encuentra en el tema presupuestal debido a la existencia de un presupuesto inercial de 10 millones anuales. Este presupuesto no permite avanzar con rapidez con la brecha de comunidades por atender (casi un 60% aún faltante). De continuar con este presupuesto se acabará de reparar a las comunidades en el 2051. En este sentido, de acuerdo con el cálculo realizado falta un presupuesto de 350 millones para reparar a todas las comunidades.
- 2.10. El Proyecto de Ley bajo análisis plantea incorporar a los distritos afectados por el proceso de violencia tanto en la priorización en los presupuestos participativos y en los proyectos de inversión, así como en los criterios de distribución del Fondo de Compensación Municipal, utilizando para ello el Libro II del Registro Único de Víctimas (RUV), lo cual es totalmente viable pues el Registro Único de Víctimas es un instrumento público que permite conocer la ubicación y grado de afectación de las comunidades más afectadas por el proceso de violencia que sufrió nuestro país durante los años 1980-2000.
- 2.11. Sin embargo, el proyecto establece estas priorizaciones y mejoras en la distribución de recursos del Fondo sin considerar los niveles de afectación que han sido calificados por el Consejo de Reparaciones, entidad que está a cargo del RUV, salvo para la aprobación de una relación de comunidades mediante resolución ministerial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS).
- 2.12. En tal sentido, si bien la Primera Disposición Complementaria Final señala que mediante resolución ministerial del MINJUS se aprobará la relación a nivel nacional de los distritos en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades afectadas por el proceso de violencia comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000, considerando los distintos niveles de afectación, sugerimos, para una mejor focalización y aplicación de los beneficios de priorización establecidos en el proyecto, que debe precisarse con mayor énfasis que el nivel de afectación de las comunidades será un criterio objetivo para determinar el alcance de las priorizaciones y compensaciones que establece el proyecto.
- 2.13. Asimismo, consideramos que el proyecto debería apuntar a que las priorizaciones relacionadas con proyectos de inversión pública y la gestión del presupuesto participativo, así como la distribución de los recursos provenientes del Fondo de Compensación Municipal, se orienten y apliquen a las necesidades directas de las comunidades afectadas por el proceso de violencia, expresadas por sus propios representantes. Para ello, la experiencia de las asambleas de elección de proyecto, realizadas en el marco de la implementación del Programa de Reparaciones Colectivas, puede servir como una buena práctica a ser replicada en el ámbito de implementación de este aspecto del proyecto de ley bajo comentario.
- 2.14. Consideramos asimismo muy importante que el proyecto garantice 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, en los niveles de gobierno distrital (artículo 3), provincial (artículo 4) y regional (artículo 5). Este tal vez es el aspecto cualitativo más importante del proyecto, pues engarza con el enfoque de participación y contacto permanente con las víctimas que se busca desde la gestión del Plan Integral de Reparaciones.





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Viceministerio de
Derechos Humanos
y Acceso a la Justicia

CMAN

*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"*


- 2.15. Finalmente, respecto al impacto económico que generaría la aprobación de este Proyecto de Ley, recordamos que el artículo 79 de la Constitución establece que el Congreso no tiene iniciativa para crear ni aumentar gasto público; es decir, existe un límite constitucional al Congreso en materia presupuestal, para que a través de proyectos de ley no cree ni aumente el gasto público. Del mismo modo, el artículo 76 del Reglamento del Congreso establece que la iniciativa legislativa en materia presupuestal y financiera le corresponde exclusivamente al Presidente de la República, por lo que no resulta acorde con la Constitución la norma incorporada en el artículo 9° del proyecto de ley, que modifica el artículo 88° del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal para fijar que los recursos mensuales que perciban las municipalidades distritales en cuyas jurisdicciones se encuentran comunidades afectadas por el proceso de violencias comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000 por concepto del Fondo de Compensación Municipal, no podrán ser inferiores a dieciséis (16) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

III. CONCLUSIONES

3.1. Es opinión del suscrito que el presente proyecto de Ley es viable, pero deben considerarse las observaciones planteadas en el presente Informe. En tal sentido, se remite el presente Informe a la Secretaría Técnica para que, de considerarlo pertinente, lo derive como respuesta a la solicitud presentada por el despacho de la señora congresista Tania Pariona Tarqui.

No teniendo nada más que informar y agradeciendo la atención a la presente, quedo de usted.

Aíentamente,


LUIS EDUARDO PEREZ ALBELA PICH
Programa de Reparaciones Económicas
Comisión Multisectorial de Alto Nivel
Encargada de las Acciones y políticas del Estado
en los ámbitos de la Paz, la Reparación Colectiva
y la Reconciliación Nacional