



# Ley de inclusión social de los desplazados forzados internos por la pandemia del Covid-19

*Proyecto de Ley 5560/2020-CR  
Congresista Mirtha Vásquez Chuquilín*

# Objeto de la Ley



Propone 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 la pandemia. En ese sentido, se orienta a ampliar el alcance de la Ley 28223 que regula solo a los desplazados en contextos de conflicto armado interno (Ley de desplazamientos internos).

# ESTRUCTURA DE LA NORMA

**Artículo 1.- Objeto de la Ley**

**Artículo 2.- Definición** *(Modif. Art. 2 Ley N° 28223).*

**Artículo 3. Asistencia Humanitaria** *(Modif. Art. 10 Ley N° 28223).*

**Artículo 4.- Condiciones para el regreso, reasentamiento, reintegración y reinserción social y económica** *(Modif. Art. 14 Ley N° 28223).*

**Artículo 5.- Los proyectos de retorno y reasentamiento** *(Modif. Art. 15 Ley N° 28223).*

**Artículo 6.-De las autoridades respecto de los desplazados** *(Modif. Art. 17 Ley N° 28223).*

**Artículo 7.- Función de la autoridad** *(Incorp. Art. 18 Ley N° 28223).*

**Artículo 8.- Herramientas de gestión** *(Incorp. Art. 19 Ley N° 28223)*

**Disposiciones Complementarias**

**Disposiciones Derogatorias**

# COMPARATIVA: Artículo 2.- Modificación del artículo 2 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos interno

## Artículo vigente:

**Artículo 2.-** Los desplazados internos son las 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 los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos 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. En ese caso el desplazamiento sería organizado y conducido.

## Artículo propuesto:

**Artículo 2.-** 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 pandemias, 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, **pandemia, catástrofe natural o provocada por el ser humano. En ese caso el desplazamiento sería organizado y conducido**".



# Estándar internacional : Principios Rectores de la ONU

- ▶ “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”

# COMPARATIVA: Artículo 3.- Modificación del artículo 10 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos interno

- Artículo vigente:

## Artículo 10.- Asistencia humanitaria

La asistencia humanitaria 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. Los casos especiales que así lo requieran, se tratan de manera individual.

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 propuesto:

## 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”.

# COMPARATIVA: Artículo 4.- Modificación del artículo 14 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos interno

## Artículo vigente:

### Artículo 14.- Condiciones para el regreso, reasentamiento y reintegración

Las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad de establecer las condiciones y proporcionar 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. Esas autoridades tratan de facilitar la reintegración de los desplazados internos que han regresado o se han reasentado en otra parte.

En la medida de lo posible se asegura la plena participación de los desplazados internos en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y

## Artículo propuesto:

### Artículo 14.- Condiciones para el regreso, reasentamiento y reintegración

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.**

# COMPARATIVA: Artículo 5.- Modificación del artículo 15 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos interno

## - Artículo vigente:

### Artículo 15.- Los proyectos de retorno

El retorno a los lugares de residencia habitual debe ser voluntario. Los proyectos de retorno deben reunir los componentes siguientes:

- a) Selección de los posibles retornados;
- b) Selección de las comunidades cuyo retorno debe promoverse, teniendo en cuenta el grado de seguridad en la zona y las condiciones mínimas para la reconstrucción de la infraestructura y del tejido social;
- c) Implantación de un programa de salud antes del retorno;
- d) Inicio de asistencia psicológica y emocional antes del retorno;
- e) Promoción de los derechos humanos;
- f) Traslado organizado de las comunidades;
- g) Reinserción en los lugares de origen previa evaluación de las condiciones mínimas de autosuficiencia y autoprotección, así como de la posibilidad de detectar conflictos inminentes;
- h) Continuación de la enseñanza;
- i) Atención médica;
- j) Realización de obras de reconstrucción de la comunidad;
- k) Asistencia técnica para la producción agrícola;
- l) Reforzamiento de las relaciones sociales por medio de los órganos de solución de controversias; y
- m) Integración de programas de desarrollo a mediano plazo para mitigar la pobreza.

## ► Artículo propuesto:

### Artículo 15.- Los proyectos de retorno y reasentamiento

**Los proyectos de retorno deben reunir los componentes siguientes:**

- a) Selección de los posibles retornados; (...)
- i) Atención médica adecuada, que en casos de pandemia 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:**
- j) Realización de obras de **construcción** y reconstrucción de **comunidades y ciudades sostenibles;**
- k) Asistencia técnica **y plataforma integral de servicios estatales** para la producción agrícola;
- l) Reforzamiento de las relaciones sociales por medio de los órganos de solución de controversias;
- m) Integración de programas de desarrollo a mediano plazo para la **reinserción social y económica.**

# COMPARATIVA: Artículo 6.- Modificación del artículo 17 de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos interno

## - Artículo vigente:

### **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.

Las diferentes entidades y servicios del Estado tienen 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 propuesto:

### **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

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 Republica.
- 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

## “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; actividad 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, 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”.



# Importancia de garantizar los derechos humanos de los desplazados forzados internos y sus tres momentos claves de protección estatal

- ▶ 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.
- ▶ 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. Debe asegurar que las personas puedan gozar de libertad y seguridad personales, evitando actos de represión y detención, la libertad de circulación y de escoger su lugar de residencia, el derecho a buscar oportunidades de trabajo y a participar de las actividades económicas, el derecho a la educación y, en particular, a que se garantice un nivel de vida adecuado.
- ▶ 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