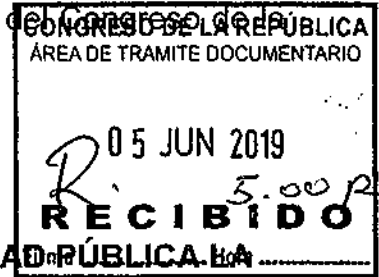




Proyecto de Ley Nº 4425/2018-CR

El Grupo Parlamentario Nuevo Perú, a iniciativa de la congresista **Tania Pariona Tarqui**, las congresistas **Marisa Glave Remy**, **Indira Huilca Flores**, **Katia Gilvonio Condezo**, y los congresistas **Alberto Quintanilla Chacón**, **Oracio Pacori Mamani**, **Richard Arce Cáceres**, **Horacio Zeballos Patrón**, **Manuel Dammert Ego Aguirre** y **Edgard Ochoa Pezo**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa 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 el siguiente:



PROYECTO DE LEY

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN DEL SANTUARIO DE LA MEMORIA "LA HOYADA"

Artículo 1. Declaración de interés nacional y necesidad pública

Declárase de interés nacional y necesidad pública la construcción del Santuario de la Memoria "La Hoyada", en el Distrito de Andrés Avelino Cáceres Dorregaray, Provincia de Huamanga, Departamento de Ayacucho.

Artículo 2. Autoridades competentes

El Poder Ejecutivo, el Gobierno Regional de Ayacucho, la Municipalidad Provincial de Huamanga y la Municipalidad Distrital de Andrés Avelino Cáceres Dorregaray, conforme a sus funciones y competencias, disponen de las acciones pertinentes para garantizar la construcción y la sostenibilidad del Santuario de la Memoria "La Hoyada".



TANIA EDITH PARIONA TARQUI
Congresista de la República

[Handwritten signatures of Marisa Glave Remy, Indira Huilca Flores, Katia Gilvonio Condezo, Alberto Quintanilla Chacón, Oracio Pacori Mamani, Richard Arce Cáceres, Horacio Zeballos Patrón, Manuel Dammert Ego Aguirre, and Edgard Ochoa Pezo]



RICHARD ARCE CÁCERES
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Nuevo Perú

ORACIO PACORI

Richard Arce



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Esta iniciativa legislativa recoge el pedido que durante varios años viene planteando la Asociación Nacional de Familiares de Secuestrados, Detenidos y Desaparecidos del Perú (ANFASEP), organización fundada el 02 de setiembre del año 1983 por un grupo de valerosas mujeres desplazadas y quechuahablantes, liderada en un primer momento por Angélica Mendoza de Ascarza, conocida como Mamá Angélica, así como por Teodosia Cuya Layme y Antonia Zaga Huaña.

Desde la fecha de su fundación y hasta la actualidad la ANFASEP viene luchando por la búsqueda de verdad, justicia, memoria y la reparación integral a favor de todas las víctimas del proceso de violencia ocurrida en nuestro país.

Así, el 7 de setiembre de 1997 la ANFASEP pidió a la Defensoría del Pueblo realizar una investigación sobre la desaparición forzada en torno al proceso de violencia que azotaba a nuestro país.

Entonces, luego de una investigación por parte de la Defensoría del Pueblo se presentó el Informe Defensorial N° 55 "La desaparición forzada de personas en el Perú (1980-1996)", en la que se formuló una serie de recomendaciones como la instalación de una Comisión de la Verdad.

De este modo la ANFASEP venía denunciando la desaparición forzada de varias personas que eran llevadas irregularmente al Cuartel Los Cabitos, presumiéndose que los restos podían encontrarse en el sector de La Hoyada.

Como se sabe, la Hoyada es el lugar al lado del Cuartel Los Cabitos, en el Distrito de Andrés Avelino Cáceres Dorregaray, Provincia de Huamanga, Departamento de Ayacucho, en donde años después de las denuncias efectuadas por la ANFASEP se encontraron bastantes fosas clandestinas de personas que fueron desaparecidas en el período de violencia del año 1980-2000, lugar en el que también se encontró un horno en el que se incineró a personas ejecutadas extrajudicialmente que previamente fueron torturadas. Acá también se encuentra la Cruz de La Hoyada, colocada años después por los/as familiares y hasta cuya ubicación la comunidad realiza romería para venerarla en recuerdo de las víctimas desapariciones forzadas.

La entrega del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), con fecha 28 de agosto de 2003, 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 recibió reportes de 23,969 personas muertas o desaparecidas y estimó en poco más de 69 mil el número de personas muertas o desaparecidas en este periodo.¹ En el caso del Departamento de Ayacucho se estimó en 26,259 personas que murieron o desaparecieron (CVR 2003).²

Aún no se sabe con exactitud el número de desapariciones forzadas del período 1980-2000. Es así que el "Equipo Forense Especializado (EFE) del Instituto de Medicina Legal (IML) del Ministerio Público, en el año 2011 señaló que existirían más de 15 mil personas desaparecidas." (Defensoría del Pueblo 2013: 26-27)³

Sin embargo, de acuerdo a la información compartida por la Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el listado base del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Sitios de Entierro (RENADE), se establece que al menos 20,329 personas desaparecieron en nuestro país, de las cuales 13,764 son personas cuyo paradero se desconoce o es incierto; y se tiene 5,700 personas cuyo paradero se conoce, pero no hay certeza legal de su muerte; además se tiene 865 personas halladas y restituidas a sus familiares.⁴

Por otro lado, 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)⁵

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.⁶

¹ CVR, Capítulo 1, Los Períodos de la Violencia, página 53. De la web: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20I/Primera%20Parte%20E1%20Proceso-Los%20hechos-Las%20v%EDctimas/Seccion%20Primera-Panorama%20General/1.%20PERIODIZACION.pdf>

² Ídem.

³ Defensoría del Pueblo, Informe N° 162. A diez años de verdad, justicia y reparación. Avances, retrocesos y desafíos de un proceso inconcluso. Ver: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/Resumen-Ejecutivo-ID-162.pdf>

⁴ Información compartida en el evento: "Avances del proceso de búsqueda con enfoque humanitario: Presentación del listado base del registro Nacional de Personas Desaparecidas y Sitios de Entierro". Realizado en el Auditorio del MINJUSDH el 23 de abril de 2018.

⁵ CVR, Capítulo 1, Los Períodos de la Violencia, páginas 53, 54. De la web: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20I/Primera%20Parte%20E1%20Proceso-Los%20hechos-Las%20v%EDctimas/Seccion%20Primera-Panorama%20General/1.%20PERIODIZACION.pdf>

⁶ De la web de la CVR: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/conclusiones.php>



Además, dentro de las conclusiones de la CVR se precisó lo siguiente:

Finalmente, la CVR encuentra que el Estado peruano se encuentra obligado en virtud de la Constitución Política del Estado, de los tratados generales de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y, en adición, por la Convención específica sobre la materia de desaparición forzada, a investigar los hechos denunciados, a identificar a los responsables, a aplicarles sanciones adecuadas a sus delitos, así como a reparar a los familiares de las víctimas de desaparición forzada de personas y usar los recursos necesarios para ubicar el paradero de las víctimas y devolverlos a sus familiares. Igualmente, el Estado está obligado a adoptar medidas que garanticen la no repetición de estos hechos, tal como se ha establecido en varios casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos e informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (CVR 2003)⁷

Resulta oportuno precisar, en relación a los derechos humanos, que la Constitución Política del Perú en su 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 de la Carta Magna 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 que incluyen la obligación de reparar a las víctimas.⁹

De otro lado, la Ley 28223, Ley sobre desplazamientos internos, publicada en El Peruano el 19 de mayo de 2004, define a los desplazados internos como personas

⁷ Conclusión 21 de la CVR, página 118. De la web: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20VI/SECCION%20CUARTA-Crimenes%20y%20violaciones%20DDHH/FINAL-AGOSTO/1.2.%20DESAPARICIN%20FORZADA.pdf>

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.



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.¹⁰

Como sabemos, actualmente la Provincia de Huamanga, capital del Departamento de Ayacucho, alberga a muchas personas desplazadas de otras provincias del mismo departamento, aunque también del Departamento de Huancavelica. Esto se corrobora también con la data que presentaremos más adelante y que nos muestra el impacto diferenciado de la violencia por departamento, de acuerdo a las inscripciones actuales de las víctimas individuales en el Registro Único de Víctimas.

Posteriormente, 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 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.¹¹

Casi 11 años después del PIR, el 22 de junio de 2016, se publica en El Peruano la Ley 30470, Ley de búsqueda de personas desaparecidas durante el período de violencia 1980-2000, que tiene por finalidad priorizar el enfoque humanitario durante la búsqueda de las personas desaparecidas en el período 1980 – 2000, articulando esfuerzos entre las entidades públicas y privadas involucradas para la recuperación, identificación y restitución de restos humanos. Es así que, conforme a los artículos 4 y 5 de la citada Ley, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es la entidad competente para aprobar, implementar y hacer seguimiento al Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas 1980-2000, que fue aprobado posteriormente mediante Resolución Ministerial N° 0363-2016-JUS del 23 de diciembre de 2016.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 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

¹⁰ Ley 28223, Ley sobre desplazamientos internos

¹¹ Ley 28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones (PIR)



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 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 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. Al respecto, debemos precisar que es necesaria una propuesta legislativa que contribuya a fortalecer el Programa de Reparaciones Simbólicas, al promover la construcción de un lugar de memoria.

Es importante mencionar que actualmente en el RUV se tiene 228,571 personas inscritas como víctimas individuales, entre civiles, policías y militares, en sus diversos tipos, de los cuales Ayacucho ocupa el primer lugar con un total de 92,596, seguido por Huánuco con 29,984 y Junín con 21,628 víctimas individuales (RUV 2019).¹² Esto nos demuestra el impacto profundo que tuvo el período de violencia 1980-2000 en el Departamento de Ayacucho.

Como se puede apreciar son varios los esfuerzos realizados por el Estado peruano para dar tratamiento y reparar el daño ocasionado a las víctimas de la violencia del período 1980-2000, pero resulta insuficiente para reparar de forma integral a las víctimas y así reconstruir los vínculos entre el Estado y las comunidades afectadas en procura del fortalecimiento de nuestro sistema democrático y el Estado de derecho.

La aprobación de una iniciativa legislativa que contribuya a alcanzar una forma de reparación simbólica, a través de la construcción de un lugar de memoria, también constituiría una forma de reparación simbólica en sí misma, como un reconocimiento a todas las víctimas de la violencia política por parte de la Representación Nacional.

Por lo expuesto, proponemos declarar de interés nacional y necesidad pública la construcción del Santuario de la Memoria La Hoyada, en el Distrito de Andrés Avelino Cáceres Dorregaray, Provincia de Huamanga, Departamento de

¹² Cifras RUV, abril 2019. Ver en: <http://www.ruv.gob.pe/CifrasRUV.pdf>



Ayacucho, para promover los presupuestos necesarios en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Por lo tanto, con la construcción del Santuario de la Memoria La Hoyada no sólo se contribuirá a reparar simbólicamente a las víctimas de la violencia del Departamento de Ayacucho, sino también a todas las víctimas del Perú que actualmente suman 228,571 personas inscritas, pues Ayacucho representa esta etapa cruenta de nuestra historia republicana que jamás debe repetirse.

De tal modo, esta propuesta de ley no sólo beneficiará a las víctimas de la violencia del período 1980-2000 sino a toda la ciudadanía en general, al promover un lugar de memoria que coadyuvará a preservar nuestra memoria histórica sobre estos hechos que enlutaron a miles de familias en el Perú, para que no se repitan graves violaciones a los derechos humanos. Todo lo cual se constituiría en una forma de justicia y reparación.

Además de lo anterior, debido a su significado y trascendencia histórica, el Santuario de la Memoria La Hoyada se erigirá en el lugar de memoria más emblemático del Perú, por lo que contribuirá a la promoción del turismo.

Acá es 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 [...]¹³

¹³ 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>



Entonces, con la aprobación de esta iniciativa legislativa se fortalecerá el PIR con especial énfasis en el Programa de Reparaciones Simbólicas que estableció la Ley 28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones (PIR).

Al respecto, es importante indicar que, mediante Ordenanza Regional N° 021-2013-GRVCR de fecha 25 de noviembre del 2015, el Gobierno Regional de Ayacucho aprobó Declarar, como Zona de Conservación y Protección el sector de "La Hoyada" de la Provincia de Huamanga, asimismo, declarar como Santuario de la Memoria en el marco del Programa Integral de Reparaciones en cumplimiento a las recomendaciones de la CVR. Posteriormente, el primer artículo esta ordenanza fue modificada por la Ordenanza Regional N° 008-2015-GRVGOB.

El sector de La Hoyada, en cuyo lugar se pretende construir el Santuario de la Memoria tiene una extensión superficial de 7.054 hectáreas o 70,543.780 m²., inscrita en la Partida Electrónica N° 40038518 de los Registros Públicos, lugar en el que el Gobierno Regional de Ayacucho viene impulsando el estudio de preinversión a nivel de perfil del expediente técnico denominado "Mejoramiento y Ampliación de los Servicios del Santuario de la Memoria La Hoyada en el Distrito de Andrés Avelino Cáceres, Provincia de Huamanga, Departamento de Ayacucho", con código único de inversiones N° 2449300 y con un área de intervención de 5.5454 hectáreas.

También es importante mencionar que, mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 630-2014-GRVPRES, se resolvió la conformación de la Comisión Multisectorial Pro Construcción e Implementación del "Santuario de la Memoria-La Hoyada" y con la Resolución Ejecutiva Regional N° 276-2015-GRVGR se dispuso la reconfiguración y reestructuración, de la Comisión Multisectorial Pro Construcción e Implementación del "Santuario de la Memoria" La Hoyada.

Adicionalmente a lo expuesto, debemos señalar que esta iniciativa legislativa es también un homenaje a la memoria de Mamá Angélica, quien se ha convertido un símbolo de la lucha por la búsqueda de la verdad, justicia y reparación, del mismo modo a los(as) integrantes de la ANFASEP, por lo que nos permitimos citar una de las conclusiones generales de la CVR:

En este contexto, la CVR destaca y reconoce la persistencia de la Asociación Nacional de Familiares de Secuestrados, Detenidos y Desaparecidos del Perú (ANFASEP), conformada en su abrumadora mayoría por mujeres ayacuchanas quechuahablantes de escasos recursos. Aun en los peores momentos, con tenacidad y valentía, dichas mujeres mantuvieron viva la llama de la esperanza en



la recuperación de sus seres queridos y en la aplicación de justicia para los responsables de su desaparición. (CVR 2013)¹⁴

Finalmente, este proyecto de ley fue consultado con varias organizaciones sociales, como la Asociación Nacional de Familiares de Secuestrados, Detenidos y Desaparecidos del Perú (ANFASEP), la Coordinadora Nacional de Organizaciones de Afectados por la Violencia del Perú (CONAVIP), la Coordinadora Nacional de Desplazados y Comunidades en Reconstrucción del Perú (CONDECOREP), la Coordinadora Regional de Organizaciones Afectados por la Violencia Política de Ayacucho (CORAVIP), y la Asociación de Familiares Desplazados por la Violencia Política Ayacucho (AFADIVPA), cuyas opiniones son favorables a la iniciativa.

REQUISITOS ESPECIALES

En mérito al inciso e) del artículo 76º 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: Vigésima Octava Política de Estado "Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial", en la que se afirma que se establecerá mecanismo de vigilancia al respecto de los derechos humanos. También 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.

EFFECTOS DE LA NORMA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

El presente 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 no modifica norma alguna, no obstante, se enmarca en las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), además, fortalecerá la Ley 28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones, a través del fortalecimiento del Programa de Reparaciones Simbólicas con énfasis en la promoción de la memoria sobre los hechos ocurridos en el período de violencia política 1980-2000.

¹⁴ Conclusiones generales del Informe Final de la CVR N°148 . Ver: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/conclusiones.php>



ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Con la aprobación de esta propuesta de ley se estaría asumiendo y cumpliendo una obligación pendiente del Estado de acuerdo a Tratados y Convenios Internacionales, además, se estaría cumpliendo con las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), al promover el lugar de memoria más emblemático del Perú, dada su trascendencia histórica.

De aprobarse esta propuesta legislativa declarativa no demandará recursos adicionales del erario nacional, ni creará gasto, al estar en curso el proyecto "Mejoramiento y Ampliación de los Servicios del Santuario de la Memoria La Hoyada en el Distrito de Andrés Avelino Cáceres, Provincia de Huamanga, Departamento de Ayacucho", con código único de inversiones N° 2449300.