



Capítulo II

El Estado y las Violaciones de los Derechos Humanos

2.1 Situación de los Derechos Civiles y Políticos

2.1.1 Derecho a la vida

■ Femicidio

El feminicidio es el atentado contra la vida de la mujer por su condición de mujer. Es la forma más grave de la agresión y el dominio patriarcal sobre las mujeres, la forma más extrema e irreparable de una violencia sistemática silenciada por siglos de indiferencia a la situación de las mujeres¹⁵¹. El feminicidio es la punta del iceberg de un hondo problema social, económico, político y cultural; es un problema del Estado y de la sociedad en su conjunto.

En el Perú no se dispone aún de estadísticas oficiales sobre feminicidio. Un estudio realizado por la organización no gubernamental DEMUS (Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer), a partir de las noticias aparecidas en los medios de comunicación, reportó un promedio de 12 casos mensuales de feminicidio en nuestro país¹⁵². Asimismo, entre los años 2001 y 2006, dicha entidad registró 346 casos de feminicidio, de los cuales el 42% se cometió en casa de la víctima y, al menos en el 20% de los casos, la mujer ya había denunciado previamente a su agresor ante la Policía Nacional del Perú (PNP) y/o el Poder Judicial¹⁵³. Finalmente, del análisis de expedientes judiciales, la misma organización concluyó que el sistema de justicia no actúa diligentemente en estos casos, ya que los homicidas suelen recibir penas benignas, incluso inferiores a lo dispuesto por la ley, o son exculpados¹⁵⁴.

151 Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán y Amnistía Internacional. *La violencia contra la mujer (Feminicidio en el Perú)*. Lima, 2006.

152 Diario *Ojo*, 3/3/2006.

153 DEMUS, Alerta IV: Feminicidio. En: http://www.demus.org.pe/Menu/aler_feminicidio.htm

154 Ibid.

Por su parte, el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán y la sección peruana de Amnistía Internacional, organización miembro de la CNDDHH, realizaron un estudio sobre la situación del feminicidio en el Perú¹⁵⁵, registrando 265 casos en el período que va desde febrero de 2003 hasta septiembre de 2005. Según los resultados de este estudio: (i) el 58% de las víctimas tenía entre 17 y 34 años de edad, el 17% tenía entre 35 y 52 años y el 10% tenía entre 53 y 70 años; (ii) en el 88% de los casos reportados, las mujeres víctimas conocían a su agresor, es decir éste formaba parte de su entorno social, familiar y/o afectivo (enamorados, esposos, convivientes, ex-convivientes, etc.); y (iii) el 42% de los agresores usó arma blanca, el 24% utilizó arma de fuego¹⁵⁶ y el 10% utilizó sustancias tóxicas o veneno.

La generalización de estos casos motivó que en el 124º período ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (3 de marzo de 2006), durante el desarrollo de la audiencia temática sobre el feminicidio en América Latina, las asociaciones DEMUS, Calandria y Aurora Vivar presentaran un informe sobre la situación del feminicidio en nuestro país.

En esa oportunidad, dichas organizaciones pusieron de manifiesto el constante aumento de los casos de feminicidio y la falta de políticas estatales de prevención, protección de las mujeres y sanción a los agresores, situación que por sí misma constituye una vulneración del derecho a la vida de las mujeres peruanas. El informe subraya en particular un tipo de feminicidio, el asesinato *por celos*, consecuencia de un machismo que se refleja en la creencia de muchos hombres de ser dueños de los cuerpos y la sexualidad de sus parejas, así como de tener un supuesto derecho a controlar el cumplimiento de los roles de género asignados al interior de la familia, siendo la sanción ante la transgresión de estas normas sociales y culturales el asesinato de la mujer bajo un pretexto “romántico”, que se pretende justificar con la excusa de los celos, el desquiciamiento o pretextos similares¹⁵⁷.

Para revertir esta situación, las organizaciones feministas han intensificado en los últimos años la campaña contra el feminicidio, denunciando estas muertes y exigiendo a las autoridades gubernamentales tomar medidas concretas. No obstante, a pesar de la gravedad de estos casos, desde el Estado peruano aún no se ha cumplido con adoptar las disposiciones necesarias para afrontar este problema, al punto que¹⁵⁸:

- El feminicidio no constituye un delito específico y autónomo, ni siquiera un agravante del homicidio en nuestra legislación.
- No se han formulado medidas especiales para que el sistema de justicia responda adecuadamente a este problema.
- Las instancias estatales, especialmente las Fiscalías, el Poder Judicial y las comisarías policiales, no han implementado mecanismos de identificación de casos con probabilidades de terminar en feminicidio, a fin de prevenirlos.
- No se cuenta con estadísticas diferenciadas por sexo que permitan conocer la real dimensión del feminicidio en el Perú.

155 Este estudio cubre un período menor que el de DEMUS, por ello las cifras son menores. Ver: *Perspectiva General la violencia contra la Mujer*, Amnistía Internacional y CMP Flora Tristán, 2005.

156 Para más detalles de los efectos de las armas de fuego en la vida de las mujeres el estudio cita a Amnistía Internacional, Oxfam Internacional, Red Internacional de Acción sobre Armas Pequeñas: *El efecto de las armas en la vida de las mujeres*, Londres, 2005, p. 21. En: [http://www.controlarms.org/es/assets/mujer_armas_sin%20 fotos.pdf](http://www.controlarms.org/es/assets/mujer_armas_sin%20fotos.pdf)

157 CIDH, Audiencia Temática sobre Feminicidio en América Latina, 3 de marzo de 2006.

158 DEMUS, Alerta IV: Feminicidio. En: http://www.demus.org.pe/Menu/alerta_feminicidio.htm

- No se cumplen las pocas políticas públicas aprobadas para promover la eliminación de la violencia hacia la mujer. En el Plan Nacional de Violencia contra la Mujer 2002-2007 no se habla de feminicidio u homicidio por razones de género; por tanto, el problema no es atendido como tal por ninguna instancia estatal.
- No se dan los esfuerzos necesarios para revertir los patrones históricos de subvaloración de lo femenino, la negación de la autonomía de las mujeres y la libre decisión de ellas sobre sus cuerpos y su sexualidad.

La CNDDHH exige al Estado peruano cumplir con su obligación de respetar y garantizar el derecho a la vida de las mujeres¹⁵⁹ y, de esta forma, adoptar todas las medidas legislativas y sociales que sean necesarias para, de un lado, prevenir los casos de feminicidio y, de otro, investigar y sancionar ejemplarmente los crímenes contra las mujeres.

■ Proyectos de ley sobre pena de muerte

Yendo a contramarcha de la mayoritaria tendencia abolicionista a nivel mundial, el actual Poder Ejecutivo y algunos integrantes del Congreso (sobre todo miembros del Partido Aprista Peruano y de Unidad Nacional), han venido impulsando una fuerte campaña política, social y mediática destinada a lograr la implantación en el Perú de la pena de muerte para los violadores de niños y los miembros de las organizaciones terroristas, la misma que incluyó la presentación y defensa pública de los siguientes proyectos de Ley:

- (i) Proyecto de Ley 164/2006-CR, presentado el 15 de septiembre de 2006, por la congresista Lourdes Alcorta, respaldada por la bancada de Unidad Nacional, por el cual se plantea modificar el artículo 140° de la Constitución y, como tal, extender la aplicación de la pena de muerte al delito de violación en agravio de menores de nueve años, discapacitados físicos y mentales o mayores de nueve y menores de dieciocho años siempre que se cause la muerte de la víctima. Este proyecto considera necesario para la implementación de esta medida, denunciar la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, la Convención);
- (ii) Proyecto de Ley 281/2006-PE, presentado el 19 de septiembre de 2006, por el presidente Alan García Pérez, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, mediante el cual se propone modificar el artículo 140° de la Constitución y, por ende, ampliar la aplicación de la pena de muerte al delito de violación sexual de menores de siete años de edad seguida de muerte. A diferencia del anterior, este proyecto no considera necesaria la denuncia de la Convención;
- (iii) Proyecto de Ley 282/2006-CR, presentado el 19 de septiembre de 2006 por la bancada aprista, por el cual, previa modificación del artículo 140° de la Constitución, se pretende extender la aplicación de la pena de muerte al delito de violación sexual de menores de siete años de edad seguida de muerte. Al igual que el primer proyecto, éste también propone la denuncia de la Convención; y
- (iv) Proyecto de Ley 669/2006-CR, presentado el 11 de noviembre de 2006, por el presidente Alan García, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, mediante el cual se propone desarrollar el artículo 140° de la Constitución y, como tal, sancionar efectivamente con la pena de muerte las formas agravadas del delito de terrorismo. Esta propuesta tampoco propone la denuncia de la Convención.

159 Artículos 1.1° y 2° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Dadas las graves consecuencias que la aprobación de cualquiera de dichas propuestas tendría para el régimen de los derechos fundamentales vigente en el Perú, a continuación señalaremos las incompatibilidades de las mismas con la Constitución y, sobre todo, con la Convención (ratificada por el Perú el 28 de julio de 1978).

- **Aplicación efectiva de la pena de muerte para el delito de terrorismo agravado**

En lo que se refiere al Proyecto de Ley 669/2006-CR, es pertinente resaltar que fue rechazado y archivado definitivamente por la mayoría de los integrantes del Congreso el 10 de enero de 2007¹⁶⁰. No obstante, dado que el Presidente de la República, Alan García, ha insistido en la aprobación de dicha propuesta incluso señalando la posibilidad de convocar a un referéndum con ese fin¹⁶¹, es conveniente reiterar los motivos por los cuales la misma es incompatible con la Convención:

- (i) Si bien es cierto que la pena de muerte para el delito de terrorismo está expresamente prevista en el artículo 140° de la Constitución, también lo es que dicha norma en ese extremo, desde su entrada en vigencia en 1993, es incompatible con el artículo 4.2 de la Convención que prohíbe extender la aplicación de la pena de muerte a nuevos delitos¹⁶².
- (ii) Efectivamente, luego de la ratificación de este instrumento internacional (el 28 de julio de 1978), con la Constitución de 1979 se limitó la aplicación de esta medida solamente al delito de traición a la patria en caso de guerra exterior. Esto quiere decir que desde esa fecha, en virtud del artículo 4.2 de la Convención, el Perú asumió la obligación internacional de no aplicar la pena de muerte a delitos distintos al de traición a la patria en caso de guerra exterior.
- (iii) En tal sentido, es evidente que en el año 1993 (fecha en que entró en vigencia la Constitución actual), al establecerse la pena de muerte para el delito de terrorismo, se incumplió con la obligación internacional asumida en el año 1979 (no extender la pena de muerte a delitos distintos al de traición a la patria en caso de guerra exterior).
- (iv) Esto significa que si a alguien condenado por terrorismo se le aplica la pena de muerte, desde la perspectiva de la Convención, se estaría configurando un supuesto de privación arbitraria de la vida prohibido en el artículo 4.1 de la misma¹⁶³.

Tomando en cuenta esta incompatibilidad con la Convención, una serie de personajes vinculados a los grupos que promueven la impunidad por los crímenes cometidos durante el conflicto armado interno, han solicitado la denuncia formal de este importante instrumento internacional ya que, en su interesada opinión, estaría de “espaldas” a las necesidades de la población peruana. Luego de analizar los proyectos que proponen reimplantar la pena capital para los violadores de menores de edad, veremos la imposibilidad de someter a referéndum cualquier propuesta relativa a “suprimir” los derechos

160 Véase el comunicado de la CNDDHH del 11 de enero de 2007.

161 Véase las ediciones de *La República* y *El Comercio* del 12 de enero de 2007.

162 “Artículo 4° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente. 2. En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente”.

163 El derecho a la vida está consagrado en el artículo 4° de la Convención. Según sus disposiciones, este derecho supone que “nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente” (numeral 1). Asimismo, admite la posibilidad de aplicar la pena de muerte en los países que no la han abolido (numeral 2). Sin embargo, establece una serie de límites y requisitos para su imposición (entre los cuales está no ampliar los supuestos sancionados con esta medida), que de ser transgredidos, configurarían un supuesto de privación arbitraria de la vida.

fundamentales y lo perjudicial que sería para todos los peruanos desvincularnos de las obligaciones impuestas por la Convención.

- **Reimplantación en el Perú de la pena de muerte para el delito de violación sexual de menores de edad**

Los tres proyectos restantes que proponen reformar la constitución y reimplantar la pena de muerte para el delito de violación sexual de menores, a la fecha de cierre de este informe se encuentran pendientes de dictamen en la comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República. Asimismo, también en este supuesto, el Presidente de la República ha mencionado la posibilidad de convocar a un referéndum aprobatorio en caso estos proyectos sigan la misma suerte que la propuesta de sancionar con la pena capital a los delincuentes terroristas. Por ello, es necesario recordar los motivos por los cuales estos proyectos también son incompatibles con la Convención:

- (i) Para implementar esta medida, es necesario modificar el artículo 140° de la Constitución que restringe la pena de muerte a los delitos de traición a la patria y terrorismo (esto último en forma incompatible con la Convención). No obstante, como dijimos en el punto precedente, en lo que se refiere al Perú, la parte final del artículo 4.2 de la Convención establece que no se podrá extender la aplicación de esta medida a delitos a los cuales no se le aplique “actualmente”. Es decir, si se impone la pena de muerte por la comisión de delitos que actualmente no conllevan dicha sanción (tal como el delito de violación de menores de edad), estaríamos ante un supuesto de privación arbitraria de la vida. Es por este motivo que los proyectos de Lourdes Alcorta y de la bancada aprista, abiertamente proponen denunciar la Convención.
- (ii) Sin embargo, a pesar de la claridad de dicha disposición, el proyecto presentado por el Ejecutivo entiende que el término “actualmente” se refiere a la fecha en que fue ratificada la Convención por el Estado peruano (28 de julio de 1978). Y dado que en ese momento en el Perú estaba vigente el Decreto Ley 20583 que establecía la pena de muerte para el delito de violación sexual de menores de siete años de edad, no se estaría extendiendo dicha sanción a supuestos que no hubieran estado previstos ya al momento de entrar en vigor la Convención. Es decir, según el razonamiento del Ejecutivo, la aplicación en el Perú de la pena de muerte para los violadores de menores de edad, no supondría transgredir los términos del artículo 4.2 de la Convención.
- (iii) La CNDDHH no comparte esta posición arbitraria. En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la parte final del artículo 4.2 de la Convención “(...) expresa una clara nota de progresividad, consistente en que, sin llegar a decidir la abolición de la pena de muerte, adopta las disposiciones requeridas para limitar definitivamente su aplicación y su ámbito, de modo que éste se vaya reduciendo hasta su supresión final”¹⁶⁴. Es decir, el sentido de dicha disposición es establecer la progresiva eliminación de la pena de muerte y, como tal, es lógico suponer que operará la prohibición de extender el uso de la misma con cada reducción de los delitos por los cuales se aplica esta pena. Dicho de otro modo, si el Perú, luego de haber ratificado la Convención, redujo los delitos sancionados con la pena de muerte (tal como sucedió con la Constitución de 1979), ya no puede

164 Opinión Consultiva OC-3/83 del 8 de septiembre de 1983, párrafo 57.

volver a ampliarlos (ni siquiera a los supuestos previstos al momento de ratificar la Convención) porque ello entraría en contravención con la prohibición prevista en la parte final del artículo 4.2 de la Convención.

- (iv) En todo caso, en el supuesto de existir duda acerca del sentido del término “actualmente”, debe aplicarse el criterio de interpretación del “objeto y fin” previsto en el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (ratificada por el Perú el 14 de septiembre de 2000) que, de acuerdo con la doctrina más calificada, en el caso de los tratados internacionales sobre derechos humanos, se traduce en el criterio *pro homine* (interpretación más favorable al ser humano). En tal sentido, dicho término debe ser entendido como “el día de hoy” toda vez que, a la fecha, los supuestos que conllevan la aplicación de la pena de muerte son más reducidos que los previstos al momento de ser ratificada la Convención y, por ende, son menores las posibilidades de que a una persona se le imponga dicha pena¹⁶⁵.

Por lo tanto, establecer la pena de muerte para el delito de violación de menores de edad, supondría una extensión prohibida por el artículo 4.2 de la Convención. En tal sentido, si se ampliaran los delitos sancionados con la pena de muerte y se ejecutara efectivamente a alguien, se estaría incurriendo en un supuesto de privación arbitraria de la vida.

- **El perjuicio para los peruanos que supondría denunciar la Convención Americana sobre Derechos Humanos**

Por los motivos expuestos en los puntos precedentes, queda absolutamente claro que, en el marco del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, aplicar efectivamente la pena de muerte en el Perú a los violadores de menores de edad y a los delincuentes terroristas, supondría contravenir lo dispuesto en el artículo 4.2 de la Convención. Y ello quiere decir que la única forma de materializar cualquiera de los tres proyectos señalados, implicaría “salirse” del sistema de protección instituido por la Convención. Dicho en otros términos, habría que denunciar este importante instrumento internacional.

Veamos, ¿qué pasaría si se aprueba cualquiera de los proyectos señalados y no se denuncia la Convención?: simplemente sería inaplicable. Efectivamente, cualquier condenado a la pena de muerte por el delito de violación de menores de edad o por el delito de terrorismo, tendría la posibilidad de recurrir al sistema de protección instituido por la Convención¹⁶⁶ y solicitar: (i) que se deje sin efecto su condena a la pena de muerte porque supone una trasgresión del artículo 4.2 de la Convención y (ii) que se emita una medida provisional ordenando la suspensión de su ejecución hasta que se resuelva el fondo de la controversia.

Por lo tanto, la única manera de aplicar realmente la pena de muerte a los violadores de menores de edad y a los delincuentes terroristas sería denunciar formalmente la Convención para, de esta forma, desligarnos de las obligaciones internacionales que

¹⁶⁵ Debe tenerse en cuenta que “al día de hoy”, desde la perspectiva de la Convención, solamente se puede imponer la pena de muerte en el Perú por el delito de traición a la patria en caso de guerra exterior.

¹⁶⁶ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

ella nos impone¹⁶⁷. No obstante, ello supondría dejar a los peruanos sin un importante instrumento de protección de los derechos humanos y, sobre todo, sin el mecanismo jurisdiccional de garantía previsto en la misma: la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y, sin lugar a dudas, esto último sería sumamente negativo.

En efecto, la labor de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido claramente beneficiosa para muchos peruanos, que recién en dicho ámbito pudieron encontrar amparo a sus demandas de justicia (especialmente relevantes son las sentencias emitidas en los casos Barrios Altos, hermanos Gómez Paquiyauri, Pedro Huillca, Castillo Páez, Loayza Tamayo, ex-trabajadores de la Municipalidad de Lima, etc.). Esto quiere decir que si se denuncia la Convención no sólo estaríamos perdiendo un instrumento que establece una serie de derechos y libertades aplicables a todos los peruanos sino, además, la posibilidad de recurrir a un tribunal internacional para reparar la violación de nuestros derechos fundamentales. Definitivamente, denunciar la Convención implicaría un serio retroceso a los efectos de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos en el Perú.

- **La imposibilidad de someter a referéndum la implementación de la pena de muerte**

Como hemos visto, el Presidente de la República, Alan García, ha manifestado públicamente su intención de someter a referéndum: (i) la modificación de la Constitución a los efectos de aprobar la pena de muerte para los violadores de menores de edad, y (ii) una Ley de desarrollo constitucional que autorice aplicar efectivamente la pena capital a los delincuentes terroristas.

Al respecto, es pertinente resaltar que de conformidad con el artículo 32° de la Constitución, no se puede someter a referéndum la “supresión” o “disminución” de los derechos fundamentales. En tal sentido, sería inconstitucional someter al voto popular cualquier propuesta que implique “suprimir” arbitrariamente el derecho a la vida de los violadores de menores de edad y de los delincuentes terroristas.

Asimismo, el Tribunal Constitucional (TC) en la sentencia recaída en el Expediente 014-2002-AI/TC, publicada el 25 de enero de 2003, en virtud de la prohibición contenida en el artículo 32° mencionado, señaló que tampoco los congresistas pueden reformar la Constitución a los efectos de suprimir o disminuir los derechos fundamentales: “...del hecho que la supresión y disminución de los derechos fundamentales no puedan ser sometidas a referéndum, esto es, que se trate de materias que incluso no puedan ser decididas por el pueblo en cuanto poder constituido, se deriva que, en la totalidad del Texto Constitucional, las cláusulas que reconocen los derechos fundamentales ocupan una posición muy especial, en cuanto recogen el plexo de valores materiales de todo el sistema constitucional y que, en ese sentido, legitiman toda la organización estatal. Precisamente por ello, el Tribunal Constitucional considera que las cláusulas que los reconocen constituyen verdaderos límites materiales sobre la potestad de reforma parcial de la Constitución. De esta forma, el órgano autorizado a realizarla (el Congreso) no

¹⁶⁷ En su momento, se mencionó la posibilidad de denunciar parcialmente la Convención (por ejemplo, denunciar únicamente el artículo 4.2). Al respecto, es necesario resaltar que ello no es posible. Efectivamente, el artículo 44.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados señala que el derecho de una parte a denunciar un tratado no podrá ejercerse sino con respecto a la totalidad del mismo, salvo que el tratado en cuestión establezca otra cosa al respecto. Y dado que la Convención, en su artículo 78.1, no admite la posibilidad de la denuncia parcial, únicamente procede la denuncia total de la misma.

podrá disponer “la disminución o supresión de los derechos fundamentales”, ni siquiera siguiendo el procedimiento señalado en el artículo 206° de la Carta Política” (párrafos 95 y 96)¹⁶⁸.

Consecuentemente, sería inconstitucional que el Congreso apruebe cualquiera de los tres proyectos de Ley que proponen reformar la Constitución para implementar la pena de muerte para los violadores de menores de edad.

- Conclusión

Por todas las consideraciones señaladas previamente, la CNDDHH considera que existen suficientes argumentos de índole jurídica, además de los morales, para rechazar la implementación de la pena de muerte tanto para los violadores de menores de edad como para los delincuentes terroristas. Por ello, insta a los señores congresistas a archivar definitivamente las propuestas legislativas sobre esta materia que aún están pendientes de debate, exige al Presidente de la República desistir públicamente de la idea de someter a referéndum los proyectos de Ley cuestionados en este punto, y convoca a todas las organizaciones de la sociedad civil a trabajar conjuntamente a los efectos de conseguir la abolición definitiva de la pena capital.

2.1.2 Derecho a la libertad e integridad personal

■ Detención arbitraria

Reseñamos en esta sección dos casos especialmente preocupantes que no sólo dan cuenta del problema de la detención arbitraria en nuestro país, sino que además resultan especialmente preocupantes, tanto por las particulares características de esas detenciones como por haberse producido a pocos meses de iniciado el nuevo gobierno del Presidente Alan García.

El caso de 8 campesinos de la Comunidad de Chaca

La detención

El 16 de diciembre de 2006 fueron asesinados 5 policías y 3 civiles, estos últimos trabajadores de la empresa pública ENACO (Empresa Nacional de la Coca), al ser atacados, cuando iban a bordo de una camioneta perteneciente al Grupo Operativo Antidrogas de Machente (GOA-Machente), en el punto de la carretera Machente-San Francisco denominado Pago Uparo (distrito de Ayna, provincia de La Mar, Ayacucho), por una presunta columna senderista que usó armas de guerra y una gran cantidad de munición.

La crueldad del atentado produjo gran consternación en el país. En estas circunstancias, las más altas autoridades del país insistieron en la necesidad de tomar medidas drásticas y el Presidente de la República propuso restablecer la pena de muerte para los actos de terrorismo.

¹⁶⁸ Este criterio ha sido confirmado por el Tribunal Constitucional en su Resolución del 7 de marzo de 2005, recaída en el expediente 0050-2004-PI/TC, 0051-2004-PI/TC, 0004-2005-PI/TC y 0007-2005-PI/TC (acumulados).

El 18 de diciembre, efectivos del Ejército pertenecientes a la Base Contrasubversiva de Ramadilla detuvieron en las cercanías del centro poblado de Rosario (distrito de Ayna, provincia de La Mar) a los campesinos Sabino Yaranga Farfán, de 37 años; Fortunato Yaranga Farfán, de 30 años; Víctor Yaranga Farfán, de 32 años; Eloy Rojas Ramos, de 19 años; Jacinto Huamán Pariona, de 36 años; Wilbert Rimache Ramos, de 23 años; Alcides Ñaupá Curo, de 26 años; y Glorioso Ochoa Castillo, de 23 años, todos oriundos de la Comunidad Campesina de Chaca (distrito de Santillana, en la vecina provincia de Huanta), a quienes se les responsabilizó como supuestos autores del atentado de Machente y se les entregó a la Policía para la investigación correspondiente. El 21 de diciembre, los campesinos fueron trasladados a Lima.

Las primeras dudas

Entre tanto, vecinos y familiares de los campesinos pusieron en duda, desde el primer momento, esta acusación. Nicasio Ñaupá, alcalde de Chaca, manifestó que los detenidos eran campesinos de su comunidad, conocidos como personas de fe evangélica, y puso en duda que fueran responsables de un acto terrorista¹⁶⁹. Asimismo, Renauld Tichardo, autoridad de Chaca, afirmó conocer personalmente a algunos de los detenidos porque “siempre han vivido en la comunidad” y consideró como una injusticia su detención; Maura Hinostroza, esposa del campesino Wilbert Rimache, dijo que su esposo se vio obligado a irse a la selva “por la falta de dinero”; y Santa Rojas, familiar del campesino Eloy Rojas, afirmó coincidentemente que éste aceptó ir a la selva para “trabajar y conseguir dinero”¹⁷⁰.

Posteriormente, Abraham Fernández, autoridad de la Comunidad de Chaca, ratificó que los campesinos son miembros activos de los Comités de Autodefensa¹⁷¹. Víctor Valera, también autoridad de Chaca, confirmó que los 8 campesinos pertenecen al comité de autodefensa civil (CAD) de la comunidad y “figuran en el padrón de miembros activos”¹⁷².

Conclusiones de la Policía

Luego de una detención preliminar que se extendió hasta el 3 de enero de 2007, superando el plazo máximo de 15 días autorizado por la Constitución¹⁷³, la Policía concluyó que los campesinos: “...no han participado en la emboscada y asesinato de los 5 efectivos policiales del GOA-PNP-Machente, ni de los tres civiles y del robo del armamento y de las municiones, ocurridos en 16DIC06 en el pago de Uparo en el centro poblado de Machente en el distrito de Ayna, La Mar Ayacucho. No son propietarios ni [les] pertenecen las armas halladas por la patrulla EP de la BC N° 116-EP-Ramadilla (...) De la misma forma no son integrantes del denominado Comité Regional Centro [de Sendero Luminoso]”¹⁷⁴.

169 *Perú 21*, edición del 21 de diciembre de 2006. NotiAprodeh 21/12/2006, ficha 2006-06065 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2006/21dic2006.htm>).

170 NotiAprodeh 22/12/2006, ficha 2006-06087 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2006/22dic2006.htm>).

171 *La República*, 5/1/2006. NotiAprodeh, 5/1/2006, ficha 2007-00065 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2007/05ene2007.htm>).

172 *La República*, 7/1/2006. NotiAprodeh, 7/1/2006, ficha 2007-00086 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2007/07ene2007.htm>).

173 Este hecho dio origen a una primera acción de hábeas corpus, presentada sin éxito por la defensa legal de los campesinos.

174 Atestado Policial N° 07-2006-DIRCOTE-DIVITR-DEPITAC S/A, punto G (conclusiones).

La investigación policial confirmó que los campesinos se habían dirigido el 17 de diciembre al poblado de Rosario para trabajar en la propiedad de Américo Ludeña, nuevo alcalde del distrito de Luricocha¹⁷⁵.

Denuncia penal forzada y sin pruebas

No obstante las conclusiones claramente establecidas por la investigación policial, la 3^o Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima, a cargo del fiscal José Luis Azañero Cuya, formalizó denuncia penal contra los campesinos, por delito de terrorismo agravado, ante el 3^o Juzgado Penal Supraprovincial de Lima. La jueza Miluska Cano, a cargo del juzgado, declinó asumir jurisdicción, precisando que la acción debía interponerse ante el juez del lugar donde se produjeron los hechos.

Pocos antes, el 30 de diciembre del 2006, había comparecido ante el fiscal Azañero el teniente EP Roy Dulanto Montalvo, responsable de la detención de los 8 campesinos el 18 de diciembre. Según un informe periodístico que circuló días después, el oficial habría reconocido que, tras intervenir a los campesinos, no cumplió con levantar en el mismo lugar de los hechos el acta de incautación de las armas que supuestamente los campesinos tenían consigo, sino que todos los documentos se elaboraron en la base militar de Pichari. “Como buen soldado, estoy formado para la guerra y no para labores policiales”, se habría justificado el teniente¹⁷⁶.

Trasladados de regreso a Ayacucho, los campesinos fueron puestos a disposición del Juez Mixto de Ayna-San Francisco, quien dispuso que fueran retenidos provisionalmente en calidad de “depositados” en los calabozos de la División Contra el Terrorismo de Ayacucho. La condición de “depositado” es una figura jurídica inexistente en la ley procesal, por lo que deviene necesariamente en una situación de detención ilegal¹⁷⁷.

Poco después el Juzgado decretó la apertura de instrucción penal por delito de terrorismo agravado, que se emitió con fecha 3 de enero de 2007. Los campesinos fueron trasladados, en consecuencia, al penal de alta seguridad de Yanamilla, en Ayacucho.

Solidaridad con los detenidos injustamente

A las exigencias reiteradas de la defensa legal de los campesinos, asumida por los organismos de derechos humanos como Paz y Esperanza y APRODEH y los reclamos de la propia comunidad de Chaca, que venían exigiendo su libertad inmediata, se unieron solidariamente las organizaciones del pueblo ayacuchano, indignadas ante injusticia tan evidente. Hubo así diversas manifestaciones en Ayacucho, pronunciamientos de instituciones y llamados a las autoridades a actuar con justicia.

El 5 de enero, los familiares de los campesinos detenidos efectuaron un “plantón”¹⁷⁸, en demanda de su libertad, ante la sede del Poder Judicial en Ayacucho¹⁷⁹. El plantón se mantuvo sin interrupción en los días siguientes. El 10 de enero, cientos de personas

175 *El Comercio*, 3/1/2007. NotiAprodeh, 3/1/2006, ficha 2007-00040 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2007/03ene2007.htm>).

176 *La República*, 3/1/2007 (http://www.larepublica.com.pe/component/option,com_contentant/task,view/id,137259/Itemid,/).

177 Acción de hábeas corpus presentada por la Defensoría del Pueblo a favor de los 8 campesinos el 10 de enero de 2007 ante el Juzgado Constitucional de Huamanga, página 2.

178 Manifestación de personas, ante la sede de alguna entidad, en protesta o respaldo de alguna demanda.

179 NotiAprodeh, 5/1/2006, ficha 2007-00065 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2007/05ene2007.htm>).

marcharon en protesta por las calles de la ciudad de Ayacucho¹⁸⁰. Desde diversas comunidades se preparaban marchas de sacrificio hacia Ayacucho.

El 10 de enero, los 8 campesinos injustamente detenidos se declararon en huelga de hambre.

Intervención de la Defensoría del Pueblo

Ese día se produjo la decisiva intervención de la Defensoría del Pueblo, mediante la visita a Ayacucho de una comisión de alto nivel, que se entrevistó con los detenidos y las autoridades judiciales, e interpuso una acción de hábeas corpus ante el Juzgado Constitucional de Huamanga “al haberse vulnerado los derechos constitucionales relativos al debido proceso y defensa en relación con la libertad individual de las referidas personas, mediante el auto de apertura de instrucción del proceso N° 2007-001”. La acción se dirige contra el Juez del Juzgado Mixto de Ayna-San Francisco y el Fiscal de la 3° Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima.

La acción de hábeas corpus fue declarada fundada y se emitió mandato de libertad a favor de los 8 campesinos, quienes fueron liberados el 12 de enero.

Un clima enrarecido para la justicia

La detención de los campesinos por el Ejército y la actuación del fiscal y del juez que, sin pruebas y en contra de las conclusiones de la Policía, procedieron contra los campesinos, se dio en el contexto de una campaña de declaraciones de las más altas autoridades políticas que entrañaba una abierta presión sobre la administración de justicia, y en la cual era evidente la voluntad de exhibir ante la opinión pública resultados supuestamente rápidos y efectivos como respuesta a un grave atentado que, aparentemente, ponía en cuestión la eficiencia y el prestigio del gobierno en la lucha antisubversiva.

Así ocurrió que, dos días después del atentado de Machente, y ante la demanda perentoria del Presidente de la República a los ministros de Defensa y del Interior, éstos se apresuraron a anunciar “la captura de 8 subversivos”, presentando a los campesinos de Chaca como autores indubitables del atentado, “hallados con armamento militar”. Acto seguido, Mauricio Mulder, congresista y secretario general del Partido Aprista, declaró que “las ONG de derechos humanos han limitado el accionar de las Fuerzas Armadas y la Policía, pues si actúan serán acusados de violar los derechos humanos”, y que “todos sus altos mandos se encuentran procesados gracias a la Comisión de la Verdad y Reconciliación”.

Al coro se unieron voces como la de la congresista Lourdes Alcorta, miembro prominente de Unidad Nacional y vigorosa defensora de la propuesta presidencial para restablecer la pena de muerte, dijo que “muchos irresponsables vestidos de justicia con argumentos jurídicos y jueces baratos vienen liberando subversivos”¹⁸¹. Asimismo el Procurador Público Guillermo Cabala acusó al Poder Judicial de ser “el primer responsable” de la reactivación de Sendero Luminoso al “haber liberado a gran cantidad de subversivos”¹⁸².

180 *La República, Perú 21, Gestión*, 11/1/2006. NotiAprodeh, 11/1/2006, ficha 2007-00158 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2007/11ene2007.htm>).

181 NotiAprodeh 19/12/2006, ficha 2006-06026 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2006/19dic2006.htm>).

182 NotiAprodeh, 21/12/2006, ficha 2006-06066 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2006/21dic2006.htm>).

Poco después, la ministra del Interior, Pilar Mazzetti, insistió en establecer como verdad indiscutible la culpabilidad de los 8 campesinos, recalcando que su detención se produjo “gracias a información obtenida por el Ejército” y que “cayeron con armamento de guerra y municiones”¹⁸³. La insistencia en inculpar a todo trance a los campesinos no se detuvo. El 4 de enero, la propia ministra reconoció que, si bien en la investigación policial no se halló pruebas para culpar a los campesinos, estos “deberán explicar que hacían con armas, al momento de su intervención”¹⁸⁴. A continuación trascendió información proveniente del Ejército que, en contra de las conclusiones de la Policía, pretendía ratificar la culpabilidad de los campesinos, que habrían sido detenidos cuando “se encontraban preparando comida para alrededor de 40 personas y en su poder se encontraron 2 fusiles”¹⁸⁵.

El 10 de enero, la Ministra del Interior admitió, por fin, que las investigaciones policiales determinaron que los comuneros no intervinieron en el atentado y detalló incluso que las pruebas de absorción atómica que se les practicó para determinar si habían hecho uso de armas de fuego, también arrojaron resultados negativos¹⁸⁶. Pero ni siquiera entonces cedió la insistencia de las autoridades en inculparlos. Esa misma noche, en un programa de televisión, el Presidente del Consejo de Ministros, Jorge del Castillo, afirmaba la posibilidad de que los campesinos tuviesen alguna responsabilidad por algún tipo de vínculos con el narcotráfico, presente en la zona, y que, en consecuencia, su detención se justificaba¹⁸⁷.

Finalmente, el Presidente de la República invocó al fiscal y al juez a cargo del caso que pongan en libertad a los comuneros, señalando que ha “analizado el caso y ha concluido que no hay pruebas determinantes para responsabilizarlos de tal delito”¹⁸⁸. Pero fue el mismo Presidente de la República quien, en esas semanas, contribuyó decisivamente al clima enrarecido que rodeó la actuación judicial en el caso de los 8 campesinos, con declaraciones reiteradas sobre la necesidad de restablecer la pena de muerte, cuestionando la actuación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos relacionados con el Perú, y abriendo la puerta a planteamientos como el del Ministro de la Producción, Rafael Rey, hecho suyo por el vocero de la bancada aprista en el Congreso, para que el Perú se retire de la jurisdicción de la Corte Interamericana.

El rol de las autoridades políticas en relación con la justicia consiste en garantizar que esa función se pueda ejercer con independencia. La administración de justicia es avasallada cuando ellas se permiten indicarle determinada actitud o la presionan para actuar en un sentido u otro, como es nuestra convicción que ocurrió en el caso de los campesinos injustamente inculcados por el atentado de Machente.

Presiones

Hay cierta evidencia de la existencia de presiones más concretas. Según información proveída por Germán Vargas, responsable en Ayacucho de la asociación Paz y Esperanza (integrante de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos), el fiscal José

183 NotiAprodeh, 23/11/2006, ficha 06108 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2006/23dic2006.htm>).

184 NotiAprodeh, 5/1/2007, ficha 2007-00065 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2007/05ene2007.htm>).

185 *La República*, 7/1/2007. NotiAprodeh, 7/1/2006, ficha 2007-00086 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2007/07ene2007.htm>).

186 NotiAprodeh, 10/1/2007, ficha 2007-00143 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2007/10ene2007.htm>).

187 Entrevista al Presidente del Consejo de Ministros, Jorge del Castillo, en *Prensa Libre*, programa de televisión de América Televisión (canal 4), conducido por Rosa María Palacios.

188 *Perú 21*, 12/1/2007. NotiAprodeh, 12/1/2007, ficha 2007-00181, (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2007/12ene2007.htm>).

Azañero, pese a reconocer que las evidencias confirmaban la inocencia de los campesinos, súbitamente cambió de opinión y formalizó denuncia penal por terrorismo agravado contra los 8 campesinos. El mismo fiscal habría comentado a la congresista Juana Huancahuari que “recibió presiones” para denunciarlos¹⁸⁹.

Otras presiones, principalmente mediáticas, se aplicaron contra los defensores de los campesinos. Pero en el caso de la Asociación Paz y Esperanza las cosas llegaron más lejos, pues su sede en Ayacucho fue objeto de amenazas telefónicas desde el momento en que sus profesionales asumieron la defensa legal de los campesinos¹⁹⁰.

La eficacia del hábeas corpus, cuestionada

La CNDDHH considera con profunda preocupación la poca eficacia de la acción de hábeas corpus en una situación de presiones políticas como la que se vivió durante las semanas de la detención injusta de los 8 campesinos, como lo hace evidente el hecho de que, a pesar de las abrumadoras evidencias de su inocencia, dos acciones de hábeas corpus interpuestas a su favor fueron declaradas infundadas.

Una primera acción de hábeas corpus, presentada en Ayacucho por la asociación Paz y Esperanza, fue declarada improcedente por el Juzgado Constitucional de esa ciudad con el fundamento de que el Juzgado Mixto de Ayna-San Francisco ya había abierto instrucción contra los comuneros, “por lo que el recurso resultaba tardío”, no obstante que la acción se interpuso cuando los campesinos se hallaban ilegalmente “depositados” en la sede policial de Huamanga y todavía no se había abierto proceso penal¹⁹¹.

Una segunda acción de hábeas corpus presentada en Lima por familiares de los campesinos detenidos también fue rechazada sin mayor trámite por el Juzgado Penal de Turno de esta ciudad¹⁹².

En medio de la indignación creciente del pueblo de Ayacucho, sólo la tercera acción de hábeas corpus, interpuesta por la Defensoría del Pueblo, pudo tener éxito. La experiencia de los campesinos injustamente detenidos por el atentado de Machente exhibe la precariedad en que, aún hoy, se encuentran las garantías jurídicas en nuestro país, particularmente el hábeas corpus, seis años después del fin del régimen autoritario de Alberto Fujimori.

¿Maniobra psicosocial? El bluff del “Frente de Liberación Nacional”

La detención de dos activistas de izquierda.

En la noche del 29 de diciembre de 2006, Guillermo Bermejo Rojas, de 31 años, y Luis Omar Paredes, de 24, fueron detenidos en sus respectivas casas de los distritos de Lince y San Miguel, respectivamente, en la ciudad de Lima. Ambos son integrantes del colectivo cultural *Todas las Voces*, que desarrolla sus actividades en sectores populares con un discurso político de izquierda.

189 *Perú 21*, 4/1/2007. NotiAprodeh, 4/1/2007, ficha 2007-00053 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2007/04ene2007.htm>).

190 *La República*, 9/1/2007. NotiAprodeh, 9/1/2007, ficha 2007-00125 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2007/09ene2007.htm>).

191 NotiAprodeh, 5/1/2007, ficha 2007-00065 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2007/05ene2007.htm>).

192 NotiAprodeh, 8/1/2007, ficha 2007-00111 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2007/08ene2007.htm>).

Guillermo Bermejo había participado en el mes de octubre en una reunión internacional de organizaciones de izquierda, públicas y legales, celebrada en la ciudad de Santiago (Chile). En su experiencia política figura de modo prominente haber sido candidato por el Partido Aprista Peruano a una regiduría en el distrito de Ate-Vitarte, en las elecciones municipales del 2002.

Sospechosa resonancia mediática rodea la operación policial

La detención de estas personas estuvo acompañada de un sensacionalismo informativo directamente alimentado por fuentes de las fuerzas de seguridad. La CNDDHH considera que la detención tuvo una resonancia deliberadamente buscada, que la hacen sospechosa de ser parte de un operativo psicosocial, pues inevitablemente evoca operativos similares que se acostumbraban bajo el gobierno de Fujimori.

Así, la misma noche de la detención, se hizo circular la noticia de que, con esa operación, la Policía había desbaratado un plan de atentados de una nueva organización terrorista de la cual, hasta entonces, nadie había oído hablar, supuestamente denominada “Frente de Liberación Nacional”, que incluían ataques contra la sede de Palacio de Gobierno y la Embajada de los Estados Unidos. Se afirmaba que los detenidos habían sido hallados en posesión de explosivos, armas y croquis de los inminentes ataques. Circuló asimismo una nota de la agencia noticiosa oficial Andina, que afirmaba:

Lima, dic. 29 (ANDINA).- Las fuerzas del orden se encuentran alertas ante la posibilidad de que algunas facciones terroristas, aprovechando las fiestas de fin de año, pretendan perpetrar atentados contra la sociedad.

Según fuentes de Inteligencia, no se descarta que algunos grupos terroristas estén preparando atentados para fin de año o los primeros días del mes de enero.

Es el caso del grupo extremista “Frente de Liberación Nacional”, liderado por el subversivo Guillermo Bermejo Rojas, (a) “Camilo Torres” o “Pluma y fusil”.

Bermejo Rojas, ha participado en los recientes encuentros subversivos entre organizaciones de Bolivia, Chile y Colombia, donde han recibido adoctrinamiento en el uso de métodos diferentes como detonantes de bombas.

Se sabe que el grupo subversivo del Frente de Liberación Nacional, cuenta con el apoyo logístico de las organizaciones bolivarianas extremistas.

El FLN ha participado en encuentros internacionales como “Proyección de la Lucha Revolucionaria en América Latina”, donde asistieron diversas organizaciones extremistas subversivas de la región.

En esta reunión, realizada en Chile, Guillermo Bermejo Rojas (a) “Camilo Torres”, se presentó como integrante del colectivo “Todas las Voces”, perteneciente a la “Coordinadora Continental Bolivariana-Capítulo Perú”.

A juzgar por estas noticias que se hicieron circular esa noche y al día siguiente, la sociedad se encontraba ante una amenaza formidable.

Mucho ruido y pocas nueces

Esa misma noche, la Policía procedió a efectuar el correspondiente registro domiciliario. En la diligencia no se encontró absolutamente nada de lo que se había anunciado sobre armas, explosivos y croquis.

“Pensábamos encontrarles las armas y los explosivos que iban a utilizar en los ataques, pero estos habían sido llevados a otra parte”, comentó a un diario, a modo de disculpa, un “importante oficial de la DIRCOTE”¹⁹³. Al día siguiente, otra fuente de la DIRCOTE declaró que “los agentes demoraron siete minutos en entrar a su casa. En ese tiempo Bermejo pudo haber eliminado pruebas importantes”, sin explicar cómo se puede hacer eso sin dejar el menor rastro de armas y explosivos cuyo hallazgo ya había sido anunciado¹⁹⁴.

En los minutos iniciales de la intervención policial, momentos antes de ser efectivamente detenido, Guillermo Bermejo pudo avisar por teléfono lo que estaba sucediendo. Así fue que pudieron hacerse presentes en la diligencia de registro domiciliario, en las casas de ambas personas intervenidas, los abogados de APRODEH, quienes permanecieron toda la noche, hasta el final de la diligencia. La CNDDHH considera que esta presencia impidió el probable “sembrado” de pruebas que hubieran “confirmado” lo que ya se había anunciado con tanto aparato a las redacciones de prensa y que fue difundido por la mayoría de éstas a partir de esa misma noche.

Al día siguiente, Guillermo Bermejo y Omar Paredes fueron puestos en libertad, aunque voceros de la Policía insistieron en que continuarían con sus investigaciones.

Contexto

Estos hechos se produjeron en el contexto de una campaña que se viene desarrollando para restablecer la pena de muerte, en medio de crecientes críticas a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que incluyen la propuesta de retirar al país de su jurisdicción en casos de derechos humanos, y días después del grave atentado terrorista de Machente.

Dadas estas circunstancias, y la depuración nunca debidamente cumplida del personal y los métodos de los numerosos organismos de inteligencia que actúan en el país, no sería de extrañar que algún sector vinculado a ellos recurra temerariamente a operativos psicosociales de este tipo para inclinar la balanza de la opinión pública a favor de una alternativa autoritaria, basándose en la explotación del natural temor al resurgimiento de la amenaza terrorista.

Reacciones

Las reacciones de incredulidad y crítica no tardaron en expresarse. Una de ellas provino del general PNP Eduardo Pérez Rocha, ex director de la Policía Nacional quien, con ironía, consideró como “una novedad” la existencia de un grupo armado denominado

193 *El Comercio*, 3/1/2007 (<http://www.elcomercioperu.com.pe/edicionimpresa/html/2007%2D01%2D03/imeclima0644046.html>).

194 *El Comercio*, 4/1/2007 (<http://www.elcomercioperu.com.pe/edicionimpresa/html/2007%2D01%2D04/imeclima0644757.html>).

“Frente de Liberación Nacional”, así como la noticia de que Guillermo Bermejo fuera un cabecilla terrorista, y añadió: “Esto de Bermejo es crear sensaciones de inestabilidad e inseguridad y me da pena que se trabaje así. Es una forma de generar desconcierto y temor en la población y distraer su atención de algunas medidas que el Gobierno piensa anunciar o implementar”¹⁹⁵.

APRODEH, a través de su director ejecutivo Miguel Jugo, denunció que la detención de Guillermo Bermejo y Omar Paredes era “un acto psicosocial cuya intención es hacer creer a la gente que el terrorismo está a la vuelta de la esquina... Dicen: ‘hoy capturamos a uno, mañana a otro’ y generan zozobra en la población. Con eso quieren justificar la pena de muerte, así como reforzar la campaña que se ha iniciado contra la sentencia de la Corte Interamericana [de Derechos Humanos]”¹⁹⁶.

Por otro lado, fue desalentador ver al Presidente de la República y al Presidente del Consejo de Ministros felicitar a la Policía por esta intervención y por “desbaratar posibles atentados terroristas en la capital”¹⁹⁷. El Presidente de la República dijo creer que hubo fundamento suficiente para la detención, pues de lo contrario la Policía no la hubiera hecho. “Lo mejor es curarse en salud, investigar a tiempo para que no se pueda desarrollar lo que siempre nos toma por desprevenidos. Veremos si tenían armas”, añadió¹⁹⁸.

■ Situación penitenciaria

- Un sistema en crisis

A raíz de una serie de reyertas y motines ocurridos en varios centros penitenciarios, el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) fue declarado en situación de emergencia en febrero del 2005, por el plazo de un año. Transcurrido el período señalado, podemos evaluar que los fines previstos en esta medida de urgencia no se realizaron.

En primer lugar, no se nombró a los 400 funcionarios penitenciarios que debían reforzar la seguridad en los penales. Se desconocen las razones concretas, pero es probable que se deba a la falta de recursos asignados por el Ministerio de Economía y Finanzas, a pesar del carácter urgente de la norma que declaró la emergencia. En segundo lugar, no se ha logrado el anunciado funcionamiento a máxima capacidad del Establecimiento Penitenciario de Régimen Especial de Piedras Gordas con el objetivo de paliar el hacinamiento y trasladar a los internos de mayor peligrosidad. Por el contrario, diversas situaciones enojosas (corrupción de funcionarios, inestabilidad y dificultades administrativas graves, reyertas entre internos, etc.) pusieron en tela de juicio la presunta seguridad de este centro penitenciario que actualmente sólo funciona a un tercio de su capacidad y donde actualmente se encuentran, también, internos primarios que no corresponden al criterio de clasificación del centro y, por tanto, no deberían hallarse allí.

195 *Perú 21*, 31/12/2006. Instituto Bartolomé de las Casas, archivo de prensa (<http://www.bcasas.org.pe/prensa/2006/12/>).

196 *La República*, 31/12/2006 (http://www.larepublica.com.pe/component/option.com_contentant/task.view/id.136927/Itemid./).

197 *Perú 21*, 31/12/2006. Instituto Bartolomé de las Casas, archivo de prensa (<http://www.bcasas.org.pe/prensa/2006/12/>).

198 *El Comercio*, 31/12/2006 (<http://www.elcomercioperu.com.pe/edicionimpresa/html/2006%2D12%2D31/imeclima0642469.html>).

- Inestabilidad en la conducción

En febrero del 2006, ante la renuncia a la presidencia del INPE del Dr. Wilfredo Pedraza Sierra, asume el cargo el Dr. Pedro Salas Ugarte, en cuya gestión se agudiza la crisis del sistema penitenciario y el INPE deviene en una institución cada vez más cerrada, donde se dificulta enormemente conseguir algún tipo de información. Por otro lado, se amplían o remodelan algunos pabellones; se prosigue con el programa de prevención y control de VIH/SIDA y TBC, gracias al aporte del Fondo Global; pero también se mantiene el descontento de los trabajadores del INPE debido a la vulneración de algunos de sus derechos laborales. En agosto del 2006, con la instalación del nuevo gobierno, asume la presidencia de la institución la Dra. Rosa Mavila, quien renuncia en febrero del 2007, sucediéndola en el cargo el coronel retirado Benedicto Jiménez Baca.

- Población penal y hacinamiento

A septiembre del 2006, según datos del Informe Estadístico del INPE¹⁹⁹, la población privada de libertad de los 84 establecimientos penitenciarios de todo el país asciende a 36,827 personas. Téngase presente que, en sólo un año, la población penitenciada aumentó en 3,562 personas. Si bien durante el año se han realizado ampliaciones, modificaciones y refacciones de algunos centros penitenciarios, se mantiene un gran déficit de la capacidad de albergue, de 13,900 plazas aproximadamente, superior al déficit del año anterior (12,768).

Es de dominio público el problema de hacinamiento del Establecimiento Penitenciario de Lurigancho y se cree que éste es un problema de las grandes ciudades; sin embargo, no se conoce suficientemente que hay otros penales, también en el interior y en zonas de predominio rural, que padecen esta misma dificultad, como el Establecimiento Penitenciario de Procesados de Jaén, que tiene una población de 241 personas cuando su capacidad de albergue apenas es de 50 plazas; el Establecimiento Penitenciario de Procesados de Tambopata, con una población de 336 internos para una capacidad de 80 plazas; o el Establecimiento Penitenciario de Procesados de Tarapoto, con una población de 423 detenidos y una capacidad de albergue para 110.

La población penitenciaria sigue creciendo y el problema de hacinamiento se agudiza cada día más, sin que las autoridades planteen y apliquen políticas que permita afrontar esta crisis que desde años se viene incubando.

- Colapso procesal

Al grave problema de hacinamiento, se añade la falta de celeridad procesal. El Poder Judicial hace uso de la detención preventiva como medida de aplicación general y no como excepción; por ello, las personas reclusas en espera de sentencia bordean las 25,000 (68.1% de la población penal total). Si a ello se suma el enorme déficit de abogados de oficio designados en los establecimientos penitenciarios, tendremos los elementos de un virtual colapso procesal. El Ministerio de Justicia tiene designados 47 abogados de oficio para todos los establecimientos penitenciarios, de los cuales poco menos de la mitad (21) realizan sus labores en el Distrito Judicial de Lima.

El cuadro indica el tiempo promedio que un interno pasa recluso sin sentencia, comparando los años 2005 y 2006:

| Años sin sentencia | Número de internos e internas (2005) | Número de internos e internas (2006) |
|--------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| Entre 1 y 2 años | 1,927 | 4,853 |
| Entre 2 y 3 años | 1,344 | 1,897 |
| Entre 3 y 5 años | sin información | 1,651 |
| Entre 5 y 10 años | 204 | 815 |
| Entre 10 y 15 años | 9 | 178 |
| Entre 15 y 20 años | 2 | 13 |
| Entre 20 y 30 años | 0 | 2 |

Fuente: INPE / Elaboración: Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS)

Este cuadro, construido sobre la base de la información proporcionada por el INPE²⁰⁰, muestra datos verdaderamente lamentables: a la fecha, existen 193 personas que están privadas de su libertad por más de 10 años sin tener sentencia condenatoria. Peor aún, hay 2 seres humanos que están prisión hace más de 20 años sin estar condenados a pena privativa de libertad. Sin duda, estos casos constituyen graves violaciones del derecho a la libertad personal, de las cuales el Estado peruano es directamente responsable. La CNDDHH exige a las autoridades estatales remediar inmediatamente la situación penitenciaria de estas personas.

- Incidencia delictiva y sobrecriminalización

Los delitos de mayor incidencia son:

| Tipo de delito | Nº de internos e internas (2005) | Nº de internos e internas (2006) |
|--------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| Contra el Patrimonio | 13,752 | 15,276 |
| Contra la Seguridad Pública | 8,435 | 9,167 |
| Contra la Libertad | 6,112 | 7,371 |
| Contra la Vida, el Cuerpo y la Salud | 2,980 | 3,218 |

Fuente INPE / Elaboración: CEAS

Como se puede observar, la población va en aumento sin importar el tipo de delito, indicador que evidencia el fracaso de toda política criminal, pues no basta con imponer leyes drásticas (normas sobrecriminalizadoras, supresoras de beneficios y gracias, penalizadoras de faltas, etc.), sino que es necesario aplicar medidas preventivas que permitan la paulatina reducción de la criminalidad.

200 INPE, doc. cit, p. 54.

Como se puede observar, la población va en aumento sin importar el tipo de delito, indicador que evidencia el fracaso de toda política criminal, pues no basta con imponer leyes drásticas (normas sobrecriminalizadoras, supresoras de beneficios y gracias, penalizadoras de faltas, etc.), sino que es necesario aplicar medidas preventivas que permitan la paulatina reducción de la criminalidad.

- Jóvenes en prisión

Es alarmante que las cárceles peruanas estén habitadas mayoritariamente por jóvenes. La población menor de 30 años es de 17,219 personas (46.7% de la población penal).

| Edades | Nº internos e internas (2005) | Nº de internos e internas (2006) |
|--------------|-------------------------------|----------------------------------|
| 18 a 24 años | 8,338 | 9,075 |
| 25 a 29 años | 7,496 | 8,136 |

Fuente INPE / Elaboración: CEAS

También aumentan significativamente los extranjeros en prisión. En el año 2005 eran 736 personas, pero, hasta septiembre del año 2006, ya eran 883, provenientes sobre todo de Colombia (136), España (115) y Bolivia (81).

- El problema de las madres en prisión

Otra problemática es el de la mujer y la madre en prisión. Hay 2,562 mujeres detenidas en 57 centros penitenciarios de todo el país (6.95% de la población penal total), de los cuales 10 son exclusivamente femeninas y 47 son mixtos. El 65% de las mujeres ha sido detenida por delito de tráfico ilícito de drogas. Sólo 684 mujeres tienen sentencia (26,6% del total). A septiembre del 2006, había 152 madres encarceladas en diversos centros penitenciarios con un total de 156 niños (de los cuales, 72 varones y 84 niñas). Estas madres, por lo general, ingresaron a los establecimientos penitenciarios en estado de gestación. Los penales con mayor número de madres son el Establecimiento Penitenciario de Mujeres de Chorrillos (41), el Establecimiento Penitenciario de Mujeres de Tacna (10), el Establecimiento Penitenciario de Máxima Seguridad de Yanamilla (8), el Establecimiento Penitenciario de Sentenciados de Iquitos (9) y el Establecimiento Penitenciario de Mujeres de Trujillo (6).

- Los problemas administrativos del INPE

Capítulo aparte constituye la administración de los 84 establecimientos penitenciarios y sus problemas. A la fecha, 20 establecimientos están a cargo del INPE, 29 a cargo de la PNP (que no es entidad especializada en esta tarea) y 35 cuentan con una administración mixta, donde la seguridad interna está a cargo del INPE y la seguridad externa a cargo de la PNP. Consideramos urgente que cese cuanto antes esta dualidad administrativa en las prisiones y que sea el INPE la entidad que asuma la responsabilidad de administrar la totalidad del sistema de prisiones. La Dra. Rosa Mavila indicó en su momento que, para cumplir con sus funciones, el INPE requiere el nombramiento de 6,129 efectivos más de los que actualmente tiene. Mientras el Poder Ejecutivo no asuma la responsabilidad de resolver este problema, seguiremos teniendo penales donde prime la seguridad en perjuicio de la rehabilitación.

Otra urgencia impostergable es el incremento del presupuesto del INPE, como consecuencia de una población penitenciaria en constante crecimiento. El presupuesto del INPE es cada vez menor, en promedio, pues si bien en el año 2006 su presupuesto fue de S/. 161'377,795 (frente a S/. 158'115,000 en el año 1996), en ese lapso las cárceles pasaron de albergar 20,000 internos a 37,000 en la actualidad.

Por último, si hablamos del objetivo rehabilitador del sistema penitenciario, es evidente su fracaso. Una razón importante de tal fracaso se encuentra en la escasa idoneidad del personal encargado del tratamiento de los internos. Sin embargo, el problema va más allá. El trabajador penitenciario no cuenta con recursos logísticos mínimos para realizar una eficiente labor de tratamiento. Por otra parte, hay un déficit de profesionales en esta área. Según información del INPE, en marzo del 2006 sólo habían 936 profesionales que realizaban labores de tratamiento. Es obvio que con tan reducido personal es difícil realizar una atención efectiva a las casi 37,000 personas que pueblan nuestras cárceles. Por lo demás, deben considerarse como factores confluyentes los sueldos diminutos, que oscilan entre S/. 800 y S/. 1000; la inexistencia de una carrera penitenciaria; un ínfimo seguro de vida para una profesión riesgosa; y la falta de una política de formación de personal promovida desde el INPE.

■ Torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes

- Situación actual

La tortura es una práctica profundamente enraizada en nuestro medio, cuya existencia y continuidad, a pesar de no ser usualmente reconocida por las autoridades, forma parte del saber intuitivo o, incluso, de la experiencia del ciudadano en relación con el proceder real de las fuerzas encargadas de la seguridad y del orden público.

Durante el año 2006, las organizaciones miembros de la CNDDHH reportaron diversos casos de tortura. Efectivamente, COMISEDH reportó 12 casos graves en dicho período, de los cuales 7 comprometen a la Policía Nacional del Perú (PNP), 3 al Ejército Peruano (EP) y 2 al Instituto Nacional Penitenciario (INPE). De ellos, 6 provienen de Lima, 2 de Huancayo, 1 de Puno, 1 de Tacna, 1 del Cusco y 1 de Huánuco. De las 20 víctimas comprendidas en estos casos, 1 es mujer y 3 fallecieron a consecuencia del maltrato sufrido. Asimismo, el Vicariato Apostólico de Iquitos registró 4 casos de esta naturaleza, de los cuales 2 fueron perpetrados por efectivos de la PNP y 2 por miembros del EP. Finalmente, el Comité de Derechos Humanos de Moyobamba reportó 1 caso de tortura, secuestro y coacción.

Ahora bien, es muy probable que los casos señalados sólo representen una fracción menor, o tal vez mínima, de la situación real de la tortura en el Perú; característica verificable en toda sociedad donde las posibilidades concretas de recurrir con éxito a la justicia están severamente restringidas o son inexistentes para los sectores sociales marginados²⁰¹. Sea como fuere, lo cierto es que la subsistencia de esta práctica delictiva entre los miembros de las Fuerzas del Orden motivó que, en mayo de 2006, luego de revisar el Cuarto Informe Periódico presentado por el Gobierno peruano, el Comité contra la Tortura de la Organización de las Naciones Unidas (CAT) manifestara su honda preocu-

201 Véase el punto 1.1.1 de este informe.

pación porque “continúen registrándose quejas contra oficiales de la policía nacional, las fuerzas armadas y el sistema penitenciario”²⁰². Definitivamente, esta condena a nivel internacional dice mucho del estado de la tortura en nuestro país.

La CNDDHH deplora que, a pesar de estar expresamente prohibida por nuestra legislación interna, todavía sea la tortura una práctica habitual en las instituciones estatales encargadas de la seguridad y el orden público, motivo por el cual exige a las autoridades judiciales y políticas hacer todo lo que sea necesario para erradicar esta práctica violatoria del derecho humano a la integridad física y psicológica.

- Sentencias condenatorias firmes sobre el delito de tortura

Lo mismo que en otros ámbitos, la subsistencia de la tortura en el Perú no se debe a la ausencia de normas jurídicas. En efecto, nuestro marco normativo es progresista y comprende la mayor parte de la normatividad internacional vigente sobre esta materia. El problema reside en la poca voluntad de la autoridad civil (judicial y política) de aplicar las declaraciones de principios y las normas jurídicas a la realidad.

Sintomático de esta situación es que, a la fecha, son muy pocas las sentencias firmes obtenidas por el delito de tortura²⁰³. Efectivamente, a la fecha, solamente 6 casos tienen la condición de precedente judicial por haber sido objeto de sentencia ejecutoriada pronunciada por la Corte Suprema de Justicia. Reproducimos en este punto tal relación tanto por su utilidad como por satisfacer la necesidad de su difusión. Estas ejecutorias supremas no son necesariamente alentadoras. Obsérvese lo leves que son algunas sentencias de privación de libertad dictadas contra los sentenciados y lo diminutas que son casi todas las reparaciones civiles.

1. Caso en agravio de Luis Alberto Camargo Tenicela: mediante Ejecutoria Suprema del 7 de diciembre de 2005, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema resolvió No Haber Nulidad en la sentencia recurrida que condena a Rodolfo Jeremías Lino Ayala como autor del delito de tortura a 50 meses de pena privativa de la libertad y S/. 1,000.00 de reparación civil.
2. Caso en agravio de Rolando Quispe Berrocal: mediante Ejecutoria Suprema del 15 de junio de 2005, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia declaró No Haber Nulidad en la sentencia que condena a Wilber Llactahuamán Astoray, Elvis Páucar Ipchas y Víctor Allpacca Maldonado como autores del delito contra la humanidad en agravio de Rolando Quispe Berrocal, pero declararon Haber Nulidad en la propia sentencia respecto al monto reparatorio y a la pena impuesta, e impusieron a Wilber Llactahuamán 10 años de pena privativa de la libertad y 8 años a los otros dos procesados, fijando en S/. 30,000.00 el monto reparatorio que de manera solidaria deben abonar en favor del agraviado.
3. Caso en agravio de Esteban Miñán Castro: mediante Ejecutoria Suprema del 11 de febrero de 2005, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema declaró No Haber Nulidad en la sentencia del 4 de octubre de 2004 en la que se condena a Florencio Policarpio Calderón Fernández, Vidal Wilfredo Celis Arias, Ramiro Cupe Cucho y Hernán Erick Changana Oyola por delito de tortura en agravio de Esteban Miñán

202 ONU-Comité Contra la Tortura, documento CAT/C/PER/CO/4, 18 de mayo de 2006, párrafo 12. Las conclusiones y recomendaciones del CAT están sintetizadas en el punto 8.1 del presente informe.

203 Hay que tener presente que la tortura se tipificó como delito en nuestra legislación recién en 1998.

- Castro, a 5 años de pena privativa de la libertad, y fija en S/. 5,000.00 la reparación civil en favor de los familiares del agraviado (fallecido).
4. Caso en agravio de Carlos Alejandro Mallqui Gaspar: mediante Ejecutoria Suprema del 26 de febrero de 2003, la Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema declara No Haber Nulidad en la sentencia recurrida de fecha 4 de noviembre de 2002, que condena a Walter Jesús Tipacti Navega y Lino Baltasar García Yanac por delito de tortura, imponiendo al primero 4 años de pena privativa de la libertad y 5 años al segundo, así como el pago de S/. 5,000.00 como reparación civil en favor del agraviado.
 5. Caso en agravio de Pablo Pascual Espinoza Lome: en agosto de 1999, la Corte Superior de Ayacucho condenó a un funcionario (Marco Antonio Espinoza Rivera) a 12 años de prisión y absolvió a otro. En la apelación, la Corte Suprema de Justicia aumentó la condena del primero a 15 años de prisión y ordenó un nuevo juicio para investigar la participación del funcionario absuelto. En agosto de 2000, el tribunal de Ayacucho condenó al segundo funcionario (Marcial Eliseo Pérez Yoplac) a 4 años de prisión por delito de tortura. En enero del 2001, en el recurso de nulidad, la Corte Suprema aumentó la pena de este condenado a 6 años.
 6. Caso en agravio de Huber Méndez Bartola: mediante Ejecutoria Suprema la Primera Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema, con fecha 18 de abril de 2000, declaró No Haber Nulidad en la sentencia recurrida de fecha 29 de noviembre de 1999, que condena a Carlos Oswaldo Palacios Soto y Oscar Ítalo Flores Montañez por delito de tortura en agravio de Huber Méndez Barzola a 6 años de pena privativa de la libertad y al pago de S/. 2,000.00 por concepto de reparación civil en favor del agraviado.
- El Protocolo Facultativo contra la Tortura en el Perú²⁰⁴

No obstante lo anterior, durante el período que estamos informando, sucedió un hecho trascendental a los efectos de prevenir la comisión del delito de tortura en el Perú: mediante Decreto Supremo 044-2006-RE del 26 de julio de 2006, el Poder Ejecutivo ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes²⁰⁵; instrumento internacional que entró en vigencia, para el Perú, el 14 de octubre del mismo año²⁰⁶.

En virtud de este tratado, el Estado peruano está obligado, en el plazo de 1 año como máximo (contado desde su entrada en vigor), a implementar el mecanismo de prevención previsto en el Protocolo, el mismo que incluye los siguientes niveles:

- Mecanismo internacional de prevención: consiste en el establecimiento de un Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes, integrado por 10 expertos independientes, con mandato para efectuar visitas regulares a los lugares de detención de los Estados partes del Protocolo y, como tal, hacer recomendaciones respecto a la protección de las personas privadas de libertad contra la tortura y cualquier agresión a su dignidad; y

204 Ver: *Un nuevo mecanismo para la prevención de la Tortura en el Perú: Entra en vigencia el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura de la ONU*. COMISEDH, octubre de 2006.

205 De conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 56° de la Constitución, este tratado internacional fue previamente aprobado por el Congreso de la República mediante Resolución Legislativa 28833 del 19 de julio de 2006.

206 Según las disposiciones del Protocolo, este instrumento entra en vigor para cada Estado parte luego de un mes de haberse depositado el documento de ratificación respectivo (el Perú depositó este documento el 14 de septiembre de 2006).

- Mecanismo nacional de prevención: consiste en la designación, por cada Estado Parte del Protocolo Facultativo, de entidades nacionales descentralizadas con facultades para efectuar visitas a lugares de detención. Esas entidades y su personal deberán gozar de independencia funcional, pudiendo asumir esta responsabilidad tanto los organismos de una Defensoría del Pueblo como las comisiones de derechos humanos o los organismos no gubernamentales surgidos de la sociedad civil, o fórmulas mixtas que integren a estos elementos.

Para garantizar la eficacia de la labor del mecanismo nacional de prevención debe disponer, como mínimo, de las siguientes facultades:

- Examinar periódicamente el trato que reciben las personas privadas de libertad en los centros de detención, con miras a fortalecer su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- Hacer recomendaciones a las autoridades con el fin de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de libertad, y prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; y
- Hacer propuestas y observaciones con respecto a la legislación vigente o proyectos de Ley sobre la materia.

En opinión de la CNDDHH la entrada en vigor de este instrumento internacional, de ser efectivamente aplicado, podría abrir un espacio importante para luchar con mayor eficacia contra la tortura, motivo por el cual insta a las autoridades a implementar, en el corto plazo, el mecanismo nacional de prevención previsto en el Protocolo.

- **Casos emblemáticos**

Caso Christian Rolangelo Contreras Atco (18 años)

El día 31 de marzo del 2006, Christian Contreras Atco se encontraba en su domicilio con su primo y un amigo de éste tomando cerveza. A eso de las cinco de la tarde, el primo de Cristhian propone ir a visitar a una de sus amigas, quien vivía a unas cuadras de donde estaban. Tras haber caminado varias cuadras de la avenida Perú (distrito de San Martín de Porres) se percataron que un grupo de aproximadamente 20 pandilleros estaban reunidos en una esquina, sin embargo, ellos decidieron continuar su camino. Seguidamente al percatarse de la presencia de efectivos policiales, los pandilleros comenzaron a correr en varias direcciones. Dada la confusión generalizada, Cristhian Contreras optó por correr también pero con dirección a su domicilio, alejándose de sus dos acompañantes quienes también huyeron del lugar.

A pocas cuadras del disturbio, Chistian Contreras Atco fue interceptado por la Móvil Policial de Placa N° PL 0725 (Emergencia 105), de la cual descendieron tres efectivos policiales, y uno de ellos, sin decir palabra alguna, le propinó un golpe con la cache de su arma de reglamento en el labio superior, provocando que el joven Contreras caiga al piso, siendo enmarcado con las manos hacia atrás. Ante esto Christian reclamó saber el motivo de la detención, indicándole que era porque él era un pandillero y que estaba mareado.

Enmarrocado y con la boca ensangrentada, Christian Contreras fue levantado y violentamente fue arrojado a la parte posterior de la camioneta policial. Fue conducido a la Comisaría de Condevilla, lugar donde lo sentaron y al revisarle los bolsillos encontraron su billetera con dinero, el mismo que fue repartido entre los tres efectivos policiales de Emergencia Norte.

Dado el estado de salud que presentaba fue llevado por efectivos policiales a un centro de salud, negándose a recibir la atención al querer que sus padres vieran las lesiones que presentaba en el rostro. Frente a esta negativa, los custodios optaron por regresarlo a la Comisaría de Condevilla. Sin embargo, en el trayecto, el joven Contreras es conducido a un lugar oscuro, donde luego de bajarlo a golpes de la parte posterior del vehículo policial, fue brutalmente golpeado en diversas partes del cuerpo, especialmente en la cabeza y rostro, situación que provocó que por unos instantes el agraviado perdiera el conocimiento. Al llegar a la Comisaría de Condevilla, Christian Contreras no podía caminar bien, por lo que fue llevado a rastras por los efectivos policiales. Los vecinos del lugar y algunas otras personas que estaban cerca trataron de ayudarlo, pero fueron impedidos por los policías de Emergencia Norte quienes efectuaron disparos al aire para persuadirlos.

Una vez dentro de la Comisaría, los policías agresores se retiraron. Christian Contreras fue puesto a disposición de un técnico de la Comisaría quien luego de entrevistarlo, le pidió que firmara un documento en el que decía que las lesiones que presentaba fueron hechas por los pandilleros de la zona, y que el motivo de su intervención fue el haber sido presunto responsable de la rotura de la luna de un taxi (cuyo propietario es el hermano de uno de los policías agresores). Dado que el contenido del documento no se ajustaba a la verdad, el agraviado se negó a firmar, solicitando llamen a sus padres, quienes llegaron horas después.

Christian Contreras estuvo privado de su libertad por más de cinco horas, y fue conducido por sus padres a un hospital para ser tratado de las lesiones de las que fue víctima. Como consecuencia de la injustificada y violenta intervención contra su persona, los golpes que le infirieron provocaron que hasta la fecha tenga problemas de respiración, pese a que sus padres lo han sometido a una intervención quirúrgica a los nervios nasales.

El día 3 de abril del 2006, la víctima denunció los hechos en forma verbal ante la Comisaría de Condevilla. La 5ª Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima viene investigando el caso, llevando a cabo las diligencias necesarias para esclarecer los hechos, tales como las declaraciones indagatorias de los denunciados, testigos y del agraviado. El caso fue remitido por la Defensoría del Pueblo del Cono Norte a COMISEDH, la cual realizó gestiones para que el agraviado pase el Reconocimiento Médico Legal por lesiones y el Protocolo de Tortura. Se ha presentado la denuncia por el delito de tortura agravada, encubrimiento personal, omisión de denuncia y encubrimiento de deberes funcionales. COMISEDH viene acompañando a los familiares en todas las diligencias.

Caso de Esther Carrillo Ramírez (66 años)

El día 16 de mayo del 2006, Esther Carrillo Ramírez se constituyó a las instalaciones del Complejo Policial “Juan Benítez Luna” a efectos de poder entrevistarse con el

Comandante PNP Carlos Rojas Arce, ya que meses atrás le había otorgado un préstamo de dinero a éste. Una vez dentro de la oficina del Comandante, la agraviada le solicitó el pago del dinero adeudado, suscitándose como respuesta a ello, una actitud violenta del efectivo policial, infiriéndole fuertes golpes en diversas partes del cuerpo.

Al escuchar los gritos de la señora Carrillo, ingresa a la oficina el Coronel Máximo Gadea Olivera, quien lejos de contener a su subalterno Rojas Arce, participa de la agresión, torciendo el brazo derecho de la agraviada y jalándole de los cabellos. Luego de varios minutos la sacan de la oficina y es abandonada al pie de las escaleras que van hacia el primer piso. A pesar de los golpes recibidos y al estado que presentaba, por sus propios medios, la señora Carrillo logró salir del Complejo Policial, optando por tomar un taxi y dirigirse a sentar la denuncia respectiva a la Comisaría de Ciudad y Campo.

El Certificado Médico Legal practicado a la agraviada señala que presenta luxación de la clavícula derecha, así como varias equimosis en el cuerpo, dando lugar a 18 días de incapacidad médico legal.

COMISEDH tomó conocimiento del caso mediante la Defensoría del Pueblo de Lima. La Quinta Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima, con fecha de 15 de septiembre de 2006, no formalizó denuncia penal por delito de tortura. Ante esta situación, COMISEDH interpuso queja de derecho el 3 de octubre del 2006. En la actualidad el caso viene siendo investigado por la Quinta Fiscalía Penal Supraprovincial.

2.1.3 Garantías judiciales y protección judicial

La proclamación de un derecho a nivel normativo (en el plano local o internacional) no es suficiente para asegurar, en los hechos, su plena vigencia. Para ello, además, es necesario que existan los mecanismos jurisdiccionales pertinentes que, frente a una violación del mismo (por acción u omisión), garanticen su cumplimiento real y efectivo. En otras palabras, los derechos humanos sin un adecuado sistema de garantías, y sin una apropiada tutela judicial efectiva, son simplemente “derechos sobre el papel” (no pueden hacerse efectivos en la práctica)²⁰⁷. En tal sentido, en esta parte del presente informe, corresponde evaluar el estado del sistema judicial peruano como garante de la plena vigencia de los derechos humanos.

Antes de empezar es necesario precisar lo siguiente: varios aspectos relativos a la construcción de un sistema de justicia al servicio de toda la población y garante de los derechos fundamentales, han sido tocados al momento de evaluar el estado del cumplimiento de las recomendaciones de la CVR y, como tal, lo expresado en dichos puntos forma parte también del presente acápite²⁰⁸.

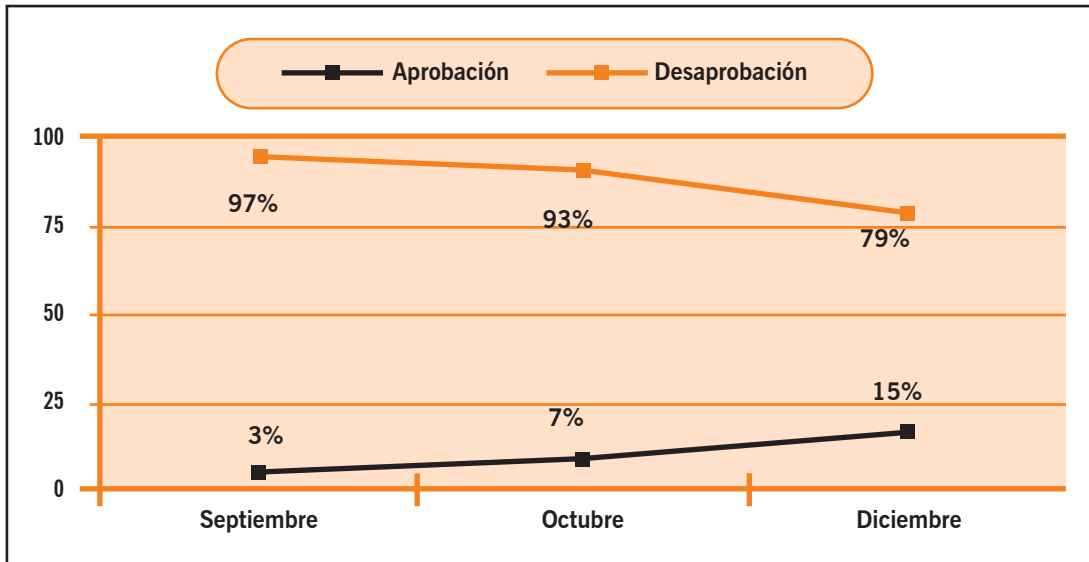
■ Reforma del Poder Judicial

El Poder judicial es el principal órgano del sistema de justicia y, por ende, resulta sumamente preocupantemente que sea la instancia judicial que, en la actualidad, cuenta

207 Al respecto, véase: Ferrajoli, Luigi. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Madrid: Trotta, 1999, 2001 y Guastini, Ricardo. *Distinguiendo, estudios de teoría y metateoría del derecho*. Barcelona: Gedisa, 1999.

208 Véase los puntos 1.1.1 (acceso a la justicia) y 1.1.3 (reforma del sistema de administración de justicia) del presente informe.

con el menor nivel de confianza de la ciudadanía. Según las últimas encuestas, esta institución termina el año 2006 con 79% de desaprobación:



* En noviembre el 6% respondió No sabe/No opina

Fuente: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima, Analistas y Consultores y Apoyo.

Elaboración: Justicia Viva.

Esto se debe a que, durante el año que pasó, el Poder Judicial tuvo como principal característica la ausencia de voluntad real de parte de sus autoridades para emprender una autoreforma que acercara este poder del Estado a las necesidades de la ciudadanía²⁰⁹. Es recién a partir del descubrimiento de un vocal supremo provisional recibiendo, ilegalmente, dinero de un litigante que las autoridades del Poder Judicial realizan un nuevo esfuerzo de impulso a la reforma²¹⁰.

- Medidas de reforma

Luego de producido el escándalo por corrupción, el 22 de septiembre de 2006 la Corte Suprema de Justicia de la República emitió un comunicado público presentando 41 medidas destinadas a reestructurar la administración de justicia, agilizar trámites jurisdiccionales, y por consiguiente, impulsar la lucha contra la corrupción, iniciándose con esto, al parecer, un nuevo impulso a la reforma judicial²¹¹. Las propuestas más importantes fueron las siguientes:

- Levantar el secreto bancario, solicitar movimiento migratorio y requerir información a Infocorp, respecto de los magistrados y servidores judiciales sometidos a investigación por supuestos actos de corrupción (medidas 8, 9 y 10);
- Que las Salas Civiles y Constitucionales de la Corte Suprema sigan el ejemplo de la Sala Penal (que ya lo viene haciendo) y realicen plenos casatorios -previstos hace

209 Cfr. Villavicencio, Alfredo. "Justicia: ¿el crepúsculo de la reforma en los albores de un nuevo gobierno?". En: Ideele, N° 179, p. 32.

210 El 5 de septiembre del 2006 se produjo la detención del vocal supremo provisional Eduardo Palacios Villar cuando se le descubrió, mediante un operativo, que iba a recibir una coima de 400 soles -de un total de 5 mil- por parte de un litigante. Y mediante Resolución N° 059-2006-CNM el Consejo Nacional de la Magistratura, del confirmó la destitución de Eduardo Palacios Villar del cargo de Vocal Superior Titular de la Corte Superior de Justicia de Piura, por su actuación como Vocal Supremo Provisional.

211 Cfr. Lobatón, David. 41 medidas y 7 comisiones de la Corte Suprema: esfuerzo aún insuficiente, 28 de septiembre del 2006. En: <http://www.justicia-viva.org.pe/notibak/2006/09set/28/nota01.htm>

- tiempo por la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ)- para unificar la jurisprudencia (medidas 14 y 23).
- Acceso vía internet a la jurisprudencia de la Corte Suprema (medida 20), medida trascendental a los efectos de difundir la jurisprudencia de la máxima instancia del Poder Judicial.
 - Publicación vía internet “de la crónica judicial de las salas de la Corte Suprema” (medida 15), que consiste en informar “al día siguiente de la vista de la causa, (...) si fue resuelta o quedó al voto. En el primer caso se indicará el sentido exacto del fallo (...) Si la causa quedó al voto, cada día debe precisarse si continúa en ese estado o si se resolvió”. De esta manera, ya no se podrá ofrecer o engañar a los litigantes, ni cambiar el sentido de las sentencias, previniéndose de esta manera actos de corrupción, no sólo de magistrados o servidores judiciales, sino también de los abogados.
 - Publicación vía internet de los currículos de los magistrados de todo el Poder Judicial (medida 37), incluyendo a los vocales supremos, tal y como tantas veces se solicitó desde la sociedad civil. Es pertinente resaltar que estos últimos ya han colgado sus currículos, sin embargo, en algunos casos la información está incompleta, aspecto que se debería corregir simplemente estableciendo un formato único para todos los magistrados.
 - Implementar los Juzgados y Salas especializados en lo Constitucional (medida 33).

La experiencia muestra que magistrados, debida y transparentemente seleccionados y capacitados, pueden cumplir una buena labor en órganos jurisdiccionales especializados.

A pesar de lo positivo de estos planes de mejora, lamentablemente el balance sigue siendo negativo, pues el grueso de las medidas anunciadas no atacan la raíz del problema²¹², habida cuenta que desatienden el camino trazado por los más completos planes de reforma, entre los que destaca el presentado por la CERIAJUS²¹³.

- Transparencia en la elección de nuevas autoridades del Poder Judicial

A fines del 2006 se produjo la elección de las principales autoridades del Poder Judicial, hecho que resulta de vital importancia para los procesos de reforma que se quiere impulsar a nivel nacional.

Pese a la importancia de la elección del nuevo presidente de la Corte Suprema -el Presidente de esta máxima instancia también lo es del Poder Judicial-, la elección de la principal autoridad de este poder del Estado tradicionalmente ha sido realizada de forma clandestina, pasando completamente desapercibida para la ciudadanía. Los postulantes a tan alto cargo no acostumbran explicar a la población, ni a sus colegas, jueces

212 Medidas como: (i) visitas extraordinarias a las diversas Cortes de Justicia del país, (ii) revisión del desempeño de los magistrados provisionales, (iii) que todos los relatores de salas sean titulares, (iv) reorganización de la Mesa de Partes de la Corte Suprema, (v) mayor control del horario de trabajo, (vi) reglamento del despacho judicial de las Salas de la Corte Suprema, (vii) institucionalizar el cuerpo de asesores de la Corte Suprema, (viii) un reglamento del auxiliar jurisdiccional, (ix) un manual de funciones de las mesas de partes, (x) un reglamento disciplinario unificado para los servidores judiciales, (xi) suspender las licencias y vacaciones de los magistrados y servidores, etc; para nada atacan problemas como la alta provisionalidad en la Corte Suprema, el elevado número de Salas Transitorias en la máxima instancia del Poder Judicial, el reestablecimiento de la carrera judicial, los altos índices de inseguridad con que deben cumplir sus funciones los Jueces y Fiscales, las barreras para el acceso a los servicios de justicia que sufren miles de compatriotas, etc.

213 Véase el rubro “mejorar el acceso a la justicia para todos aumentando el número de defensores de oficio, número de dependencias judiciales y dotando de mayores recursos a los Consultorios Jurídicos Populares”, del punto 1.1.1 del presente informe.

de otras instancias, cuáles son sus propuestas de fondo para la mejora de ese Poder del Estado que ahora necesita urgentemente un cambio para mejor.

El 11 de diciembre de 2006 se eligió al nuevo presidente del Poder Judicial: el vocal supremo Francisco Távora. Aunque hubo importantes limitaciones, entre las que estaba la inexistencia de normas de elección, gracias a la vigilancia e iniciativa de la sociedad civil organizada, las elecciones fueron abiertas a la ciudadanía, y se consiguió que las autoridades, especialistas, periodistas y población en general se den cuenta de la importancia de este cargo. Así se produjeron los siguientes avances:

- (i) Se conocieron los planes de trabajo de los postulantes a la presidencia de la Corte Suprema;
- (ii) El Poder Judicial colgó en su página web las hojas de vida de todos los magistrados supremos, algo nunca ocurrido en nuestro país;
- (iii) La Sala Plena de la Corte Suprema emitió un comunicado público (09/11/2006) donde establecía algunas reglas básicas de transparencia; y,
- (iv) Los candidatos a la Corte Suprema (Manuel Sánchez-Palacios, Francisco Távora y Javier Villa Stein) colgaron en la página web del Poder Judicial sus respectivas propuestas y planes de trabajo, pese a la inicial reticencia del conjunto de vocales supremos.

La CNDDHH espera que estas medidas positivas se mantengan en futuras elecciones y, de esta manera, se acabe con la cultura del secretismo que ha rodeado siempre la elección del Presidente del Poder del Estado encargado de administrar justicia a todos los peruanos.

- Presupuesto del Poder Judicial

En esta materia, la elaboración del presupuesto para el año 2007 se inició a mediados del primer semestre del año, con las directivas dictadas por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial a fin de que cada Corte Superior y unidad ejecutora determinara sus requerimientos para el año entrante. A su vez, el proyecto de Ley de coordinación presupuestal fue finalmente aprobado, mediante Ley N° 28821²¹⁴, luego de dos años de la emisión de la sentencia del Tribunal Constitucional (TC)²¹⁵.

Por otro lado, la propuesta de incremento presupuestal del Poder Judicial de este año fue de 515 millones, una cantidad mayor a la del 2005. Empero, nuevamente este pedido está dirigido a la creación de más órganos jurisdiccionales y al pago de remuneraciones y pensiones y no a temas de fondo como reforma de la Corte Suprema y modificación de los órganos de gobierno del Poder Judicial y justicia anticorrupción.

214 *El Peruano*, 22 de julio de 2006. Esta norma tiene por objeto establecer los mecanismos especiales de coordinación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, para la elaboración del Presupuesto Institucional del Poder Judicial

215 Exp. N° 004-2004-CC/TC, emitida el 31 del mes de diciembre de 2004.

Propuesta de incremento presupuestal presentada por el Poder Judicial (2007)

| Área | Monto |
|--|------------------------|
| Acceso a la justicia (creación y fortalecimiento de despachos y unidades administrativas) | S/. 200'145,153 |
| Política anticorrupción (OCMA y ODICMA) | S/. 16'888,801 |
| Gobierno y presupuesto (implementación de Consejos Ejecutivos Distritales y Unidades Ejecutoras en Cortes Superiores; y logro de locales apropiados para órganos jurisdiccionales) | S/. 46'245,858 |
| Predictibilidad y jurisprudencia | S/. 0 |
| Reforma penal (implementación del Código Procesal Penal) | S/. 19'507,678 |
| Recursos humanos (remuneraciones y pensiones) | S/. 232'270,131 |
| Total | S/. 515'057,621 |

Fuente: IDL

- Justicia Constitucional (labor del Tribunal Constitucional)

En el 2005, Justicia Viva señalaba que el Tribunal Constitucional (TC) “veinticinco años después de su creación está a la altura de las circunstancias” del sistema de justicia, pues “es el órgano de mayor relevancia para la defensa de los derechos fundamentales, el control del poder público y el respeto de la Constitución (...) debido a la credibilidad de la que goza y a la trascendencia de sus fallos”²¹⁶.

El 2006 ha sido un año de peligros para el creciente fortalecimiento de la institucionalidad de la justicia constitucional que se venía produciendo en nuestro país, ya que se ha visto amenazada por diferentes iniciativas legislativas destinadas a mediatizarla y debilitarla, sea por el desconocimiento de la naturaleza de su función, sea porque no quieren ser objeto de control por parte del TC o éste les resulta incómodo.

Efectivamente, durante el 2006 se presentaron un conjunto de proyectos de ley²¹⁷ que buscaban limitar de una u otra manera las facultades del TC, los que felizmente no fueron aprobados en el Congreso. A su vez, el conflicto surgido con algunas instituciones del Estado debido a la vinculatoriedad de sus sentencias fue otro constante problema durante este año.

Por ejemplo, el desacatamiento a la jurisprudencia vinculante en el tema del pago de tributos de los casinos y tragamonedas, el establecimiento de rutas de los llamados buses camión, entre otras son causa de constantes enfrentamientos entre el Poder Judicial y el TC. Así también, el Jurado Nacional de Elecciones, ha tenido fricciones con el máximo intérprete de la Constitución sobre la posible revisión de las resoluciones de éste primer órgano. Si bien, el problema apunta a encontrar un equilibrio entre las potestades y competencias de cada institución, lo cierto es que, hasta el momento el TC sigue siendo

216 Consorcio Justicia Viva, *Balance de la justicia 2005: Reformar la reforma*, Lima, 2005, p. 33.

217 Algunos de éstos son: Proyecto de Ley de Antero Flores-Aráoz (N° 14321/2006-CR) que buscaba recortar las facultades interpretativas del Tribunal Constitucional, ver: Ruiz, Juan Carlos, *En defensa del Tribunal Constitucional: 10 razones jurídicas para resguardar sus potestades interpretativas*, Lima, Justicia Viva, 2006; y el Proyecto de ley presentado por el congresista Carlos Torres Caro, N° 644/2006-CR, ver: Ruiz, Juan Carlos, *Otra vez quieren recortar facultades al TC*, 23 de noviembre del 2006.

la institución de justicia con mayor apoyo y confianza de la ciudadanía, contando, a noviembre de este año, con un 31.8% de confianza; contra un 15% y 25% de confianza del Poder Judicial y Ministerio Público respectivamente.

Finalmente, si bien la principal causa de legitimidad que obtiene este órgano es la fuerza de sus fallos²¹⁸, lo cierto es que los magistrados integrantes del mismo -pese a algunos cuestionamientos precisos- gozan del respaldo tanto de los operadores jurídicos como de la ciudadanía. Esto se debe en gran medida a que hasta la fecha, el Congreso de la República, órgano encargado de elegir a sus integrantes, ha actuado con responsabilidad respecto a la elección de los mismos. Debido a esto, el 2007 es importante para la justicia constitucional, pues en dicho año se elegirán a cuatro nuevos magistrados²¹⁹.

La CNDDHH, dada la importancia del TC, insta al Congreso a cubrir dichas plazas con juristas que, además de cumplir con los requisitos académicos respectivos, tengan una intachable trayectoria democrática y de defensa de los derechos humanos.

2.1.4 Libertad de pensamiento y expresión

De acuerdo con información remitida por la Oficina de los Derechos Humanos de los Periodistas (OFIP) el año electoral tuvo como blanco de agresiones a periodistas críticos. En total se produjeron 133 atentados a la prensa durante el año 2006.

Se han registrado 70 agresiones físicas y verbales, 30 amenazas y hostigamientos así como 10 trabas al acceso a la información entre los que encabezan los tipos de ataque contra los periodistas, seguidos por 8 detenciones arbitrarias, 6 presiones jurídicas y administrativas, una traba a la circulación de la información y un robo. De estos casos 56 atentados han sido cometidos por personas comunes, 36 por funcionarios estatales, 27 por elementos no identificados y 14 efectuados por entre policías, militares y/o personal de serenazgo.

Las ciudades de Lima, Huaraz y Huamanga concentran el mayor número de atentados contra periodistas con 28, 24 y 11 casos respectivamente, seguidas por Cajamarca con 6, Chimbote con 5, Cusco y Recuay, con 4. Con 3 le siguen Arequipa, Huari, Iquitos, Nazca, Otuzco, Tarapoto, Trujillo y Utcubamba. Con 2 están Casma, Chiclayo, Chinchá, Huancaavelica, Paita, Piura, Pomabamba y Tumbes.

Con 68 atentados, la prensa televisiva es el medio con el mayor número de agresiones en el 2006. Se ubican a continuación la radial y escrita con 41 y 24 agresiones respectivamente. Es importante mencionar que los periodistas varones son los que han recibido un mayor número de agresiones con un total de 103 agresiones en comparación con 23 agresiones en el caso de periodistas mujeres.

Pese a no registrar comunicadores asesinados en el año, el ejercicio de la prensa continúa siendo de alto riesgo en el Perú, debido a la intolerancia de las autoridades públicas a la crítica, que los lleva a golpear o amenazar a los comunicadores que fiscalizan su trabajo. Por ejemplo en los primeros meses del año se acrecentaron las agresiones físicas y verbales

218 Algunas de éstas resoluciones tienen que ver con temas como: La inconstitucionalidad de la Justicia militar; destitución de magistrados por el CNM; sobre la inconstitucionalidad de la obligatoriedad del PROFA; ratificación de magistrados; obligatoriedad de la distribución de la AOE y los derechos sexuales y reproductivos, entre otras.

219 Los magistrados que dejarán el cargo son: Víctor García Toma, Magdiel Gonzales Ojeda, Javier Alva Orlandini y Juan Bardelli Lartirigoyen.

por simpatizantes de Ollanta Humala, contra los periodistas que cubrían las actividades proselitistas del líder nacionalista y en noviembre, durante las elecciones regionales/municipales se registraron agresiones por parte de militantes de los movimientos regionales y partidos contra periodistas críticos. En Nazca, Piscobamba, Ilo, Piura e Iquitos se registraron agresiones físicas por allegados a candidatos al gobierno municipal provincial.

Entre los casos que despertaron reacciones enérgicas del gremio de la prensa figuró el caso de la periodista Karina Borrero, en ese entonces, periodista del Instituto de Radio y Televisión del Perú (IRTV), quien fue despedida por opinar sobre el canal a un medio de prensa local que no trabajaría en un medio de comunicación si éste se volvía “sobón”, es decir adulator del gobierno. Veinticuatro horas después, la presidenta del IRTP decidiría no renovar el contrato en clara represalia por la declaración de la víspera.

Tras el fin de la campaña electoral, la preocupación de la Asociación Nacional de Prensa (ANP) se centró también en la impunidad que prevalece en el crimen del periodista, Antonio de la Torre Echandía, luego de que Amaro León León, alcalde de Yungay y presunto autor intelectual del crimen quedara en libertad por disposición de la Corte Suprema de Justicia. El 20 de julio de 2006 la Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema, presidida por el vocal Robinson Gonzáles, absolvió a Amaro León. Los magistrados argumentaron que en las imputaciones contra León y los ciudadanos Pedro Ángeles Figueroa y Marino Torre Camones (acusados de la autoría material del crimen), no existen pruebas suficientes que demuestren su culpabilidad.

Asimismo, la atención del gremio está puesta en el juicio oral a los presumibles autores intelectuales del crimen del periodista pucallpino Alberto Rivera Hernández. Al respecto cabe recordar que el 21 de abril de 2004 el periodista Alberto Rivera Hernández fue asesinado tras haber recibido dos disparos presuntamente por haber denunciado en su programa radial Transparencia a Luis Valdez Villacorta, alcalde de la provincia de Coronel Portillo de ese entonces por sus presuntos vínculos con el narcotráfico.

Ataques a la Prensa (enero-noviembre 2006)

| Tipo de Ataque | N° de casos |
|---|-------------|
| Amenaza / Hostigamiento | 30 |
| Agresión física y verbal | 71 |
| Asesinato | -- |
| Presión jurídica | 6 |
| Presión administrativa | 6 |
| Detención arbitraria | 8 |
| Trabas a la circulación de la información | 1 |
| Robo | 1 |
| Violación a la propiedad intelectual | -- |
| Trabas al acceso a la Información | 10 |
| TOTAL | 133 |

Fuente: OFIP / Elaboración: CNDDHH

Número de casos según el lugar de ataque

| Provincia | N° de casos |
|------------------|-------------|
| Alto Amazonas | 1 |
| Arequipa | 3 |
| Aucayacu | 1 |
| Cajamarca | 6 |
| Casma | 2 |
| Cusco | 4 |
| Chiclayo | 2 |
| Chimbote | 5 |
| Chincha | 2 |
| Huamanga | 11 |
| Huancavelica | 2 |
| Huaraz | 24 |
| Huari | 3 |
| Ica | 1 |
| Ilo | 1 |
| Iquitos | 3 |
| Juliaca | 1 |
| Lima | 28 |
| Nazca | 3 |
| Otuzco | 3 |
| Pacasmayo | 1 |
| Paita | 2 |
| Piscobamba | 1 |
| Piura | 2 |
| Pomabamba | 2 |
| Recuay | 4 |
| Requena (Loreto) | 1 |
| Satipo | 1 |
| Tarapoto | 3 |
| Tingo María | 1 |
| Tumbes | 2 |
| Trujillo | 3 |
| Utcubamba | 3 |
| Yurimaguas | 1 |
| TOTAL | 133 |

Fuente: OFIP / Elaboración: CNDDHH

**Número de casos
según el tipo de agente**

| Agentes | N° de Casos |
|---|-------------|
| Funcionario civil | 36 |
| Policía / Militar / Sereno municipal | 14 |
| Civiles | 56 |
| Elementos no identificados | 27 |
| TOTAL | 133 |

Fuente: OFIP / Elaboración: CNDDHH

2.1.5 Ciudadanía y derechos políticos

En el año 2006, los peruanos ejercieron el derecho a elegir a las autoridades políticas en dos procesos electorarios generales. El 9 de abril se votó para elegir al Presidente de la República, a los representantes al Congreso Nacional y a los representantes al Parlamento Andino, con una segunda vuelta para la elección presidencial cumplida el 4 de junio. Luego, el 19 de noviembre, tuvieron lugar las elecciones para los gobiernos regionales y municipales.

En las elecciones de abril del 2006, por primera vez gozaron del derecho electoral los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. También, por primera vez, se eligió por votación popular a los representantes del Perú ante el Parlamento Andino.

■ Elecciones Generales

- La Elección Presidencial

Los candidatos que se presentaron a las elecciones con mayor respaldo popular fueron: Ollanta Humala Tasso, de Unión por el Perú (UPP), con el 25.68% de la votación; Alan García Pérez, del Partido Aprista Peruano (PAP), con el 20.4%; y Lourdes Flores Nano, de Unidad Nacional (UN), con el 19.97%. Al no obtener ninguno de ellos la mayoría absoluta, pasaron a la segunda vuelta electoral los dos primeros.

En la segunda vuelta se impuso Alan García, con 6'965,017 votos (52.625%), a Ollanta Humala, que obtuvo 6'270,080 votos (47.375%). Hubo 157,863 votos en blanco y 1'075,089 votos nulos²²⁰. El ausentismo electoral fue del 11.29% el 9 de abril, y del 12.28% el 4 de junio²²¹.

- La Elección Parlamentaria

Para este proceso se estableció una valla electoral o votación mínima necesaria para obtener escaños en el Congreso, igual al 4% del total de votos válidos a nivel nacional o la obtención de al menos 5 representantes al Congreso en más de una circunscripción. En las próximas elecciones, la valla mínima será del 5% de los votos válidos o 6 representantes obtenidos en más de una circunscripción. La intención de esta medida es contrarrestar la fragmentación de los partidos y obligar a las agrupaciones más pequeñas a coaligarse para superar la valla electoral.

El Congreso conformado en las elecciones del 9 de abril no otorga mayoría propia a ningún partido, como se puede apreciar en el cuadro:

| Organización Política | Escaños |
|-------------------------------|------------|
| Unión por el Perú (UPP) | 45 |
| Partido Aprista Peruano (PAP) | 36 |
| Unidad Nacional (UN) | 17 |
| Alianza por el Futuro | 13 |
| Frente de Centro | 5 |
| Perú Posible (PP) | 2 |
| Restauración Nacional (RN) | 2 |
| TOTAL | 120 |

Fuente: ONPE

(<http://www.onpe.gob.pe/resultados2006/1ravuelta/index.onpe>)

La distribución del Congreso impone a todos los partidos la necesidad de una política de alianzas para alcanzar consensos que permitan discurrir con fluidez al proceso político.

220 ONPE: <http://www.onpe.gob.pe/resultados2006/2davuelta/index.onpe>.

221 ONPE: <http://www.onpe.gob.pe/resultados2006/1ravuelta/index.onpe>, y <http://www.onpe.gob.pe/resultados2006/2davuelta/index.onpe>.

La Barrera Electoral (*)

La barrera o valla electoral puede definirse como la disposición normativa que regula o limita el acceso a la participación de algunos partidos políticos o candidatos en una elección, que al no alcanzar un determinado número o porcentaje de votos, pierden el derecho de ocupar un escaño o curul en el parlamento²²².

Finalidad de la Barrera Electoral

La finalidad primordial del establecimiento de una barrera electoral es conseguir un efecto concentrador sobre el sistema de partidos, a través de la exclusión de partidos políticos pequeños –de escasa representación– en la distribución de escaños²²³.

La barrera electoral, si es aplicada en un ámbito adecuado, con la altura debida y bajo un contexto social idóneo, garantiza una menor cantidad de partidos en el Congreso, lo que facilita la dinámica de este Poder del Estado al permitir la adopción de consensos entre menos bancadas.

(*) José Luis Echevarría Escribens: *La Valla Electoral*
(http://www.jne.gob.pe/archivos/Exp_LaVallaElectoral.pdf)

- Parlamento Andino

En 1997, la Comunidad Andina aprobó el Protocolo Adicional sobre Elecciones Directas, que determinó realizar procesos electorales en los estados miembros para elegir representantes ante el Parlamento Andino. El Protocolo establece que cada país miembro elegirá cinco representantes titulares y dos suplentes por cada uno de ellos, por un mandato de 5 años. Ecuador, Colombia, Venezuela y Perú ya eligieron a sus representantes ante el Parlamento Andino; Bolivia elegirá los suyos en el curso del 2007. El Perú eligió a sus representantes el 9 de abril, en forma simultánea con las elecciones presidenciales y congresales.

El Parlamento Andino es uno de los más importantes órganos de integración de los cinco países de la Comunidad Andina, y tiene entre sus principales funciones²²⁴:

- Promover y orientar la integración andina.
- Solicitar información a los órganos e instituciones de la Comunidad.
- Sugerir ajustes a los lineamientos programáticos de la Comunidad.
- Proponer proyectos de normas sobre temas de interés común.
- Proponer alternativas para la coordinación legislativa de los cinco países.
- Promover la cooperación y coordinación entre los parlamentos de los cinco países

222 Diccionario Electoral de CAPEL, IIDH (2000), San José, C.R., AECI, CAPEL.

223 Nohlen, Dieter: *Sistemas Electorales Parlamentarios y Presidenciales*. En: "Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina", Dieter Nohlen, Sonia Picado y Daniel Zovatto (compiladores), Fondo de Cultura Económica, primera edición, México D. F., 1998, pág. 155.

224 Fuentes: <http://www.parlamentoandino.org>; <http://www.comunidadandina.org>; <http://www.transparencia.org.pe>; <http://www.congreso.gob.pe/parlamento-andino>.

- Representantes al Parlamento Andino

Las elecciones del 9 de abril distribuyeron las 5 representaciones titulares del Perú en el Parlamento Andino entre la UPP (2), el PAP (2) y la UN (1), según muestra el cuadro:

| Organización Política | Votos | % Votos Válidos | Número de Congresistas |
|-----------------------|------------|-----------------|------------------------|
| UPP | 2.044.863 | 23,969% | 2 |
| PAP | 1.927.836 | 22,597% | 2 |
| UN | 1.812.385 | 21,244% | 1 |
| Otros | 2.746.348 | 32,190% | 0 |
| Total votos válidos | 8.531.432 | 100% | - |
| Votos en blanco | 4.133.233 | - | - |
| Votos nulos | 1.960.566 | - | - |
| Total votos emitidos | 14.625.231 | - | - |

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

- El Voto de los Miembros de las Fuerzas Armadas y Policiales

La Ley 28480, del 30 de marzo del 2005, modificó los artículos 31° y 34° de la Constitución para establecer el derecho de voto de los miembros de la Fuerza Armada y la Policía Nacional. Se suprimió la prohibición contenida en el artículo 31° y el artículo 34° se sustituyó por el siguiente texto:

“Artículo 34.- Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional tienen derecho al voto y a la participación ciudadana, regulados por ley. No pueden postular a cargos de elección popular, participar en actividades partidarias o manifestaciones ni realizar actos de proselitismo, mientras no hayan pasado a la situación de retiro, de acuerdo a ley”.

A continuación, por Resolución 317-2005-JNE, se aprobó el “Reglamento Sobre Ejercicio del Voto de los Miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú”. El reglamento permite a los efectivos de estas fuerzas votar con uniforme pero sin armas. También se establece la obligación de los jefes de las unidades militares de dar facilidades a los efectivos bajo su mando para que puedan votar. No obstante, el artículo sexto, establece:

“Artículo Sexto.- Procede la dispensa por omisión al sufragio en los casos en que los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú no hayan podido votar por razones del servicio. Para efectos de conceder la dispensa, los representantes de cada Instituto deberán remitir al Jurado Nacional de Elecciones, con posterioridad a las elecciones y en medios magnéticos, la lista conteniendo los nombres completos y número de DNI de los omisos al sufragio, para la expedición de la resolución correspondiente”.

Esta disposición pone el derecho de voto de los efectivos de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional bajo el arbitrio de sus superiores, cuya única obligación consiste en informar al JNE invocando genéricas “razones del servicio”. Sería conveniente crear un mecanismo que permita velar porque el derecho de voto de estos efectivos pueda cumplirse normalmente, y que las “razones del servicio” impidan el ejercicio del derecho de voto sólo como excepción.

Comparativamente se registró mayor participación electoral entre los efectivos de la Policía que entre los de las Fuerzas Armadas, lo que se podría atribuir a una política del sector Defensa de privilegiar el deber de prestar seguridad durante los comicios antes que facilitar la participación electoral del personal militar. En todo el país se contaban 87,778 policías y 138,156 militares hábiles para sufragar²²⁵.

- Misiones de Observación Electoral

Lloyd Axworthy, jefe de la misión de la OEA, calificó de “bueno” el conjunto del proceso electoral, y de “impecable” el trabajo de organización. Lamentó que el mismo día de las elecciones se hayan verificado actos de propaganda electoral²²⁶. Por su parte, la misión del Parlamento Europeo consideró que la segunda vuelta electoral se realizó en forma pacífica, transparente, ordenada y de conformidad con la ley.

- Incidentes en el Proceso Electoral

La Defensoría del Pueblo informó de 310 casos de irregularidades relativamente menores, en todo el país, el día de las elecciones, que incluyen 24 denuncias sobre suplantación de votos en Amazonas, Huánuco, Junín y Cajamarca; 42 casos de difusión ilegal de propaganda electoral en centros de sufragio de Amazonas, Lima Norte e Ica; 56 detenciones arbitrarias en El Callao y Cusco; y 17 casos en que el material electoral no llegó a su destino por causa del clima²²⁷.

El incidente más grave del día de las elecciones ocurrió en la Universidad Ricardo Palma, en Lima, donde el candidato de UPP, Ollanta Humala, quedó cercado por casi una hora debido a una manifestación hostil de un grupo numeroso de electores que esperaban turno en decenas de mesas electorales del mismo local, viéndose obligado a refugiarse en una de las aulas hasta la llegada de refuerzos de la Policía que garantizaran su seguridad.

La campaña electoral estuvo plagada de virulencia verbal e incidentes violentos entre las distintas organizaciones competidoras. En algunos de esos incidentes fue agredida la candidata de Unidad Nacional, Lourdes Flores, a quien los partidarios de Unión por el Perú (UPP) acosaron en diversas provincias, llegando a impedirle por la fuerza celebrar un mitin en Ayacucho durante la última semana de campaña.

También se registraron incidentes entre los partidarios de UPP y el Partido Aprista, especialmente en la campaña de la segunda vuelta, tal como ocurrió el 22 de abril, en Trujillo, donde los seguidores del Partido Aprista impidieron violentamente al candidato

225 Equivalente al 1.4% de los 16'494,906 electores.

226 *La República*, 10/04/2006.

227 *El Peruano*, 10/04/2006; *Gestión*, 10/04/2006.

de UPP cumplir con sus actividades programadas. Caso aun más grave fue el registrado el 25 de mayo, en la ciudad del Cusco, donde los enfrentamientos entre partidarios de uno y otro grupo dejaron un total de seis heridos, tres de ellos por arma de fuego.

Parlamento Andino

El Parlamento Andino es el órgano deliberante del Sistema Andino de Integración; su naturaleza es comunitaria y representa a los pueblos de la Comunidad Andina. Si bien su creación no se contempla de manera explícita en el Acuerdo de Cartagena, instrumentos como la Declaración de Bogotá en 1978, el Mandato de Cartagena en 1979, y la Declaración de Presidentes de Quito del 11 de agosto de 1979, apoyan la creación de un Parlamento para la Comunidad Andina de Naciones.

La declaración de Caracas del 27 de septiembre de 1979 determinó la constitución del Parlamento Andino, y el 2 de octubre del mismo año se expidió el Acta de Panamá, donde se señala el 25 de ese mes y año, como la fecha acordada para la suscripción de su Tratado Constitutivo, en La Paz, Bolivia. Uno de los propósitos fundamentales contemplados en este Tratado es el de sustentar en la subregión andina el pleno imperio de la libertad, la justicia social y la democracia en su más amplio ejercicio participativo.

El Tratado Constitutivo entró en vigencia en enero de 1984, al ser ratificado por los Estados Miembros. Acto seguido, se acordó que la sede del Organismo Deliberante de la Comunidad Andina sería la ciudad de Bogotá. El Protocolo de Trujillo, aprobado el 10 de marzo de 1996, dispuso la elección de sus representantes por sufragio universal y directo, dentro de un plazo de cinco años. En 1997, en la ciudad de Sucre (Bolivia), se suscribió por parte de los Representantes de los Estados Miembros un nuevo Tratado Constitutivo, que reemplazó al anterior. El mismo año se firmó el Protocolo Adicional sobre Elecciones Directas.

El Parlamento Andino, en cumplimiento de sus objetivos, debe promover la participación de los pueblos como actores directos del proceso de integración latinoamericano, sin descuidar el afianzamiento del sistema democrático, de la paz y la justicia internacional, y el derecho a la libre autodeterminación de los pueblos.

Fuente: <http://www.congreso.gob.pe/parlamento-andino/presentacion.htm>

■ Elecciones Regionales y Municipales

El 19 de noviembre se celebró el proceso eleccionario para la elección simultánea de los Consejos Regionales y de los Concejos Municipales de nivel distrital y provincial en todo el país.

El proceso eleccionario debía designar autoridades para:

- 23 consejos regionales
- 195 concejos municipales provinciales
- 1,825 concejos municipales distritales

- Resultados

El proceso electoral reveló la debilidad y la precariedad real de los partidos políticos, que las elecciones de abril ocultaban. El fracaso de los partidos en estas elecciones de

ámbito local fue rotundo. Los movimientos independientes ganaron 20 consejos regionales de 23, y 112 de las 195 alcaldías provinciales. De los grandes protagonistas de abril, apenas el Partido Aprista logró ganar dos consejos regionales, y Unidad Nacional ganó en la capital mediante un candidato que se conduce y es percibido como independiente. El Partido Aprista perdió incluso, por primera vez, la alcaldía de la ciudad de Trujillo, considerada como la cuna histórica de esta organización.

El resultado entraña un doble desafío para el sistema de partidos. En primer lugar, el desafío de alternar democráticamente con un abanico extremadamente variado de alternativas independientes para hacer gobernable el país en el corto plazo. A mediano plazo el desafío es aún mayor, y supone para los partidos una capacidad –aún por demostrar– de renovarse radicalmente para revestirse de una nueva legitimidad, que les permita canalizar la representación política que hoy se desplaza hacia los independientes.

Los resultados electorales oficiales están disponibles por región, provincia y distrito, en la web de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)²²⁸.

- Violencia en el proceso electoral

Este proceso se caracterizó también por la presencia de incidentes violentos que superaron ampliamente a los de abril y presentan una tendencia muy preocupante a intensificarse tras cada proceso.

En las vísperas de las elecciones, dos sujetos con el rostro cubierto con pasamontañas atacaron con armas de fuego y dieron muerte a Horacio Apaza y Félix Huanca, pobladores de Moho (Puno) asistentes a un mitin del candidato local del partido Restauración Nacional, quedando heridos otros 2 pobladores²²⁹.

El día de las elecciones, la Defensoría del Pueblo reportó 1,080 incidentes electorales en todo el país, de los cuales 476 fueron actos o amenazas de violencia. El caso más grave se registró en el distrito de Churubamba (Huánuco), donde 200 pobladores tomaron de rehenes al personal de la ODPE, el JEE y la Defensoría del Pueblo, exigiendo la anulación de las elecciones si triunfaba el candidato de la agrupación independiente “Luchemos por Huánuco”. Asimismo, en Ahuaycha y Tayacaja (Huancavelica), los pobladores amenazaron con tomar medidas violentas, como quemar el material electoral e incluso atentar contra la vida de su actual alcalde si resultaba reelegido. Similar situación se produjo en Pampa Hermosa (Satipo, Junín)²³⁰. En Chavín de Huántar (Áncash), una turba agredió al personal provincial de la ONPE y del Jurado Electoral provincial y provocó la muerte del soldado del Ejército Elmer Rojas, quien en su intento de huir cayó a un precipicio. En San Gabán (Puno), los pobladores mantuvieron atados a los postes de la plaza a 2 regidores y 3 servidores municipales²³¹.

Posteriormente el Jurado Nacional de Elecciones informó que en los distritos de Hualanca, Masin y San Cristóbal de Raján (Áncash), Hualgayoc (Cajamarca), Alto Larán

228 ONPE (<http://www.onpe.gob.pe/elecciones2006/elec2006.php>).

229 NotiAprodeh, ficha 2006-05549 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2006/18nov2006.htm>).

230 NotiAprodeh, ficha 2006-05580 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2006/20nov2006.htm>).

231 NotiAprodeh, ficha 2006-05592 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2006/21nov2006.htm>).

(Ica), Ollachea (Puno) y Sarayacu (Loreto), se deberán realizarán nuevas elecciones debido a que pobladores asaltaron locales de votación y destruyeron el material electoral. El diario *El Comercio* informó que en 54 distritos de los departamentos de La Libertad, Piura, Cajamarca, Huancavelica, Junín, San Martín, Ica, Áncash, Amazonas y Lima se atacaron locales de votación y se destruyó material electoral.

La violencia no cesó en los días posteriores al sufragio. El 22 de noviembre más de 600 pobladores del distrito de Puente Piedra (Lima) protagonizaron hechos de vandalismo, que culminaron con la destrucción de la fachada del local municipal y de una motocicleta del servicio de serenazgo. En Piura, cientos de manifestantes recorrieron las calles con los gritos de “no al fraude” y “Piura no quiere a Trelles”, en rechazo a la elección del candidato aprista César Trelles. Más de mil pobladores de Chepén (Lambayeque), bloquearon la carretera Panamericana Norte para protestar por lo que consideraban un fraude contra su candidato. Por otra parte, pobladores de Caballococha (Loreto), se enfrentaron con la Policía, dejando como saldo 6 efectivos heridos, mientras que el personal electoral tuvo que refugiarse en la comisaría de esa localidad. El poblador Saturnino Doria fue asesinado de 5 balazos en el tórax durante la toma, por parte de los pobladores, de la municipalidad del distrito de Huanza (Huarochirí, Lima)²³². Uno de los candidatos en competencia por la presidencia del gobierno regional de Puno, Hernán Fuentes, finalmente elegido para el cargo, alentó medidas de fuerza para “prevenir” lo que suponía como un intento de fraude en su contra.

Los incidentes violentos generaron preocupación. El Presidente Alan García demandó sancionar a los responsables de los actos vandálicos y pidió a la Ministra del Interior, Pilar Mazzetti, y a la Policía Nacional actuar con firmeza, incluso “*con el uso de armas*”. El Presidente del Consejo de Ministros, Jorge del Castillo, anunció que hasta el día 22 de noviembre estaban detenidas alrededor de 130 personas como supuestos responsables de los disturbios y actos vandálicos²³³.

2.1.6 Derecho a la igualdad y a la no discriminación

■ Discriminación por raza

En nuestro país las prácticas de exclusión y discriminación por razones de raza aún persisten. Estas se manifiestan a través de determinadas formas de pensar y actuar en contra de determinados grupos étnicos, a los cuales se niega la igualdad y la dignidad. Así, personas de rasgos andinos, amazónicos y afrodescendientes son diariamente encasilladas en prejuicios y estereotipos mediante los cuales se pretende descalificarlos y tratarlos como ciudadanos de segunda clase. Esta exclusión conlleva un rechazo, una negación del otro, un principio de odio irracional a los que son distintos a aquello que los racistas suponen paradigmático.

Esta situación fue revelada en el Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación tras señalar que el racismo y las actitudes de desprecio afectaron en gran medida a los más excluidos del país, en su mayoría pobladores de las zonas andinas y amazónicas, campesinos, pobres y quechuahablantes. Al respecto la CVR concluyó que:

²³² NotiAprodeh, ficha 2006-05603 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2006/22nov2006.htm>).

²³³ NotiAprodeh, ficha 2006-05625 (<http://www.aprodeh.org.pe/noti-apr/2006/23nov2006.htm>).

“La CVR ha constatado que la tragedia que sufrieron las poblaciones del Perú rural andino y selvático, quechua y asháninka, campesino, pobre y poco educado, no fue sentida ni asumida como propia por el resto del país; ello delata, a juicio de la CVR, el velado racismo y las actitudes de desprecio subsistentes en la sociedad peruana a casi dos siglos de nacida la República”²³⁴.

Podemos decir que el racismo se reproduce y se manifiesta a través de diversas situaciones de la vida diaria: entre amigos, en el barrio, compañeros de estudios, en los servicios públicos, en la búsqueda de un trabajo y hasta en algunos lugares de recreación como discotecas, restaurantes y clubes privados.

En nuestro país las personas de “raza blanca” son asociadas a estereotipos relacionados con el éxito, la belleza y la superioridad intelectual, cualidades que los racistas se niegan a reconocer en personas con otro color de piel.

- Acciones contra el racismo

La Mesa contra el Racismo de la CNDDHH tiene presente esta problemática, por tal razón viene realizando un conjunto de actividades con la finalidad de generar en la sociedad peruana una toma de conciencia sobre las implicancias negativas y devastadoras del racismo en nuestro país.

Durante el 2006 se realizaron diversas actividades académicas; entre ellas se organizaron los Martes Antirracistas, con la presentación de mesas de discusión en cinco fechas, donde se habló sobre los orígenes del racismo en el Perú, racismo y educación, racismo y medios de comunicación, racismo y poder, racismo y género, con la participación de renombrados panelistas.

Se sensibilizó a la población sobre la problemática del racismo a través de diversas entrevistas dadas a varios medios de comunicación como *Perú 21*, *El Comercio*, *La República*, Canal 9, Canal N, Canal 5, Televisión Nacional del Perú, Canal 25, Canal 33, Radioprogramas, CPN Radio, Radio San Borja, Ideele Radio, Coordinadora Nacional de Radio, Radio Uno de Tacna y emisoras de Ayacucho.

En marzo de 2006 se entregó el antipremio sobre racismo a la empresa Backus por su publicidad machista y racista. Y se entregó el premio por la colaboración con la erradicación del racismo en el Perú a Eduardo Adrianzén y a Michel Gómez, quienes a través de obras de teatro, telenovelas y miniseries han apostado por una sociedad más inclusiva. A las pocas semanas, Robert Priday, gerente general de la empresa Backus anunció que habría cambios en su publicidad y, de hecho, se retiraron los comerciales de sus marcas de cerveza en las cuales se cosificaba a la mujer por su físico y donde sólo participaban personas de raza blanca. Se demuestra de esta forma que las empresas pueden ser permeables a la crítica de los consumidores y de los organismos de derechos humanos. Cabe señalar que además de la entrega simbólica del antipremio, se hizo llegar las firmas de millares de ciudadanos que se oponían a la publicidad racista de Backus.

Además se realizaron dos protestas contra el local racista *Café del Mar* por sus prácticas racistas de selección de clientes, un plantón contra el Canal Plus por carecer de una política inclusiva en cuanto a sus presentadores e invitados y otro contra la oficina de Ántero Flores Aráoz, por sus declaraciones racistas tras señalar en una entrevista en relación con la necesidad de consultar a la ciudadanía la aprobación del Tratado de Libre Comercio que “carecía de sentido preguntarle a las llamas y vicuñas”, refiriéndose a los peruanos de rasgos andinos. Finalmente, se elaboró un test denominado *Descubre cuán racista eres*, el cual fue presentado como una propuesta lúdica y reflexiva durante la semana contra la exclusión de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

A nivel de la opinión pública, el caso de discriminación contra las congresistas Hilaria Supa y María Sumire por parte de la agencia Iberia recibió un rechazo rotundo, así como los insultos sufridos por un grupo de campesinos por parte del personal militar de seguridad del Congreso. Resaltamos la medida adoptada por la Municipalidad de Magdalena, la cual al emitir la Ordenanza 292, de fecha 11 de diciembre de 2006, ha creado la posibilidad de revocar la licencia de funcionamiento a locales con prácticas discriminatorias. Podemos señalar que la población peruana se encuentra mucho más sensibilizada que hace unos años en relación al racismo.

■ Discriminación por sexo

“Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional”²³⁵.

A pesar que desde hace ya varias décadas, a nivel normativo, se estableció formalmente la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer, en los hechos todavía no existen todas las condiciones necesarias para garantizar el ejercicio igualitario de los mismos. Efectivamente, la CNDDHH ha podido constatar que si bien en la actualidad están vigentes en el Perú instrumentos internacionales que reconocen y protegen la igualdad en el goce de los derechos, y a nivel nacional se ha producido un avance en nuestra legislación interna sobre esta materia, aún subsisten condiciones de desigualdad que no permiten, por ejemplo, el ejercicio pleno por parte de las mujeres de sus derechos al acceso a la justicia, a la identidad, a la integridad física y psicológica, al acceso a la educación, a la salud, etc.

- Violencia contra las mujeres

La violencia constituye una de las más graves vulneraciones de los derechos humanos que afecta a las mujeres y, dada su extensión, constituye además un serio problema

235 Declaración y Programa de Acción de Viena. Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 al 25 de junio de 1993.

social de salud pública que por muchos siglos ha sido ignorado por la sociedad, los gobiernos, las familias y hasta por ellas mismas²³⁶.

Efectivamente, a pesar de la existencia de instrumentos de protección específicos de los derechos de las mujeres, tales como la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belen Do Pará), y del avance de nuestra legislación interna sobre esta materia, la violencia contra la mujer persiste constituyendo una reprobable práctica extendida en la sociedad peruana. Esto lo podemos comprobar observando los siguientes datos estadísticos sobre violencia sexual:

Denuncias presentadas por violación de la libertad sexual ante la Policía Nacional del Perú

| Año | Denuncias |
|-------|-----------|
| 2001 | 3178 |
| 2002 | 2968 |
| 2003 | 5991 |
| 2004 | 5721 |
| 2005 | 6268 |
| 2006 | 4842* |
| Total | 28,968 |

Fuente: Manuela Ramos²³⁷ *Enero-setiembre 2006

Asimismo, en el mes de agosto de 2006 se informó que entre el lapso de enero a junio del mismo año un total de 12,612 casos de violencia física y psicológica contra menores y mujeres fueron atendidos en los Centros de Emergencia Mujer (CEM) del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Los medios informaron que de este total 11,287 denunciantes son mujeres y 9,664 de ellas tienen entre 18 y 59 años, mientras que los demás son menores de edad y adultos mayores. El CEM del Cercado de Lima encabeza las estadísticas con un total de 387 casos de violencia atendidos, seguido de los distritos de Villa el Salvador con 374 casos, San Juan de Lurigancho con 373, Surco con 333, San Juan de Miraflores con 260 y San Luis con 230. A nivel nacional, los departamentos reportados con más número de casos son: Piura con 808 casos, Lambayeque con 715, Junín con 695, Cusco con 562, San Martín con 412 y La Libertad con 305 casos. Es pertinente resaltar que, en la actualidad, existen 47 Centros de Emergencia Mujer en todo el país, lo cual refleja la extensión de los casos de violencia familiar y sexual²³⁸.

236 La violencia contra la mujer es uno de los fenómenos sociales más extendidos en el mundo y se ejerce sobre mujeres de todas las edades, razas y clases sociales; afecta gravemente su salud física y psicológica, invade el cuerpo, crea un ambiente de inseguridad alrededor de ellas, limita la libertad y deja profundas secuelas que generalmente no son atendidas con prontitud (CMP Flora Tristán, Derechos Humanos de las Mujeres, Informe 2005-2006, p. 17). En el informe sobre la violencia contra la mujer, elaborado por Amnistía Internacional (organización miembro de la CNDDHH) y el CMP Flora Tristán se señala que la violencia contra las mujeres por razones de género puede ser de diversos tipos, los mismos que pueden ser agrupados hasta en cuatro grandes rubros: violencia física, violencia sexual, violencia psicológica (o emocional) y privaciones económicas o de otra índole (Perspectiva General. La Violencia contra la Mujer. Amnistía Internacional y Flora Tristán, Lima 2006). Asimismo, la violencia física, sexual y/o psicológica no sólo tiene un impacto negativo en la salud de los afectados directa e indirectamente sino también es un grave problema de seguridad ciudadana pues pone en peligro la integridad, la seguridad y la vida de las mujeres sometidas a ella. La ausencia de mecanismos adecuados para frenar esta forma de violencia, vulnera el derecho de las mujeres y de las niñas y niños a acceder a una pronta y rápida justicia (Zarela Zavala, Rocío Franco y Gino Costa. *Violencia Familiar en el Perú, un gravísimo problema de salud pública y seguridad ciudadana*. En: <http://www.seguridadidl.org.pe/destacados/2006/31-03a.doc>

237 En: <http://www.manuela.org.pe/Campana25Noviembre/violenciaSexual.htm>

238 *La República*, 15/08/2006.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará)

Artículo 2: Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a. Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- b. Que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y
- c. Que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.

- Modificaciones a la legislación penal sobre delitos sexuales

El 5 de abril de 2006, se publicó la Ley 28704 que, de un lado, incrementó las penas aplicables a los delitos contra libertad sexual²³⁹ y, de otro, modificó sustancialmente el tipo penal de violación sexual de menores²⁴⁰. Asimismo, a fines de enero de este año, se publicó la Ley 28963 que introdujo como agravante del delito de violación sexual, haberse prevalido de una relación proveniente de un contrato de locación de servicios, de una relación laboral o de la prestación de servicios como trabajador del hogar²⁴¹.

La CNDDHH considera que la erradicación de la violencia sexual contra la mujer, y en general contra cualquier persona, no pasa solamente por incrementar las penas previstas sino, además, por aplicarlas efectivamente y sobre todo por desarrollar medidas preventivas adecuadas (más allá del discutible efecto disuasivo de la sanción penal).

Ahora bien, diversas organizaciones especializadas en la protección de los menores²⁴² y de las mujeres²⁴³, han cuestionado la modificación del delito de violación sexual de menores, ya que incluyó dentro del tipo penal sostener relaciones sexuales con un(a) adolescente que tenga entre 14 y 18 años de edad sin importar si prestó su consentimiento para ello, imponiéndole una pena privativa de libertad no menor de 25 ni mayor de 30 años. De esta forma, el legislador elevó la edad de los titulares de “integridad o indemnidad sexual” (antes de la reforma solamente la tenían los menores de 14 años), es decir de aquellas personas que de acuerdo con la ley no tienen el derecho a la libertad sexual. Dicho de otro modo, a partir de la publicación de la Ley 28704, se ha prohibido que los adolescentes entre 14 y 18 años tengan relaciones sexuales.

Definitivamente, esta modificación no sólo elimina arbitrariamente la libertad sexual de los adolescentes entre los 14 y 18 años de edad sino que, además, es completamente contradictoria con las disposiciones relativas al matrimonio de los menores de edad establecidas en el Código Civil²⁴⁴ (se podrían casar previa autorización judicial pero no

²³⁹ Artículos 170°, 171°, 172°, 173°, 173°-A, 174°, 176°, 176°-A y 177° del Código Penal.

²⁴⁰ Artículo 173° del Código Penal.

²⁴¹ Numeral 3 del artículo 170° del Código Penal.

²⁴² Capital Humano y Social y Save the Children. *Explotación sexual de niñas, niños y adolescentes*. Abril 2006.

²⁴³ CMP Flora Tristán. *Derechos humanos de las mujeres. Informe 2005-2006*, pp. 56-57.

²⁴⁴ Artículos 43°.1, 44°.1, 46°, 241°.1 y 244° del Código Civil.

podrían tener relaciones sexuales con sus cónyuges) y con el tipo penal de seducción previsto en el mismo Código Penal²⁴⁵ (es irrelevante la circunstancia del engaño ya que todo acceso carnal con un o una adolescente entre los 14 y 18 años está prohibido y por ende sancionado penalmente). Incluso, se podría presentar la siguiente incoherencia, que vulnera el principio de proporcionalidad de las penas: el cónyuge de 18 años de edad que se casó con una adolescente de 16 y tienen relaciones sexuales, comete delito de violación, con una pena no menor de 25 años; en tanto que el adulto que tiene relaciones sexuales empleando violencia o grave amenaza en agravio de una joven de 18 años de edad, sólo cometería el delito base de violación que tiene una pena no mayor de ocho años²⁴⁶, y más incoherente aún, si este adulto fuera el padre de la víctima, sólo se le puede sancionar, con una pena no mayor de 18 años²⁴⁷. Sin duda, esta norma debería ser derogada y, en caso de presentarse un caso en la praxis, ser inaplicable por los magistrados del Poder Judicial.

- Derecho a la salud y derechos sexuales y reproductivos

El protocolo de atención para casos de aborto terapéutico²⁴⁸

El Ministerio de Salud (MINSA) en seguimiento a la recomendación emitida por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) elaboró el proyecto de “Protocolo de atención para casos de Aborto Terapéutico”. Este protocolo tal como afirma el Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (PROMSEX), de ser finalmente aprobado, libraría de la inseguridad y la muerte a miles de mujeres peruanas que se ven obligadas a recurrir al aborto clandestino cuando ven peligrar su vida y su salud. PROMSEX señala además que el protocolo contiene los requisitos de infraestructura, equipos e insumos, las necesidades sobre recursos humanos, los procedimientos administrativos, la evaluación, preparación, procedimiento y seguimiento de los casos y el manejo de las posibles complicaciones. Lamentablemente, este importante documento está a la espera de su aprobación definitiva desde la gestión de la anterior Ministra de Salud, Dra. Pilar Mazzetti²⁴⁹.

La CNDDHH considera que esta situación es sumamente preocupante ya que, a pesar de que el aborto terapéutico es legal en nuestro país desde el año 1924, en la práctica muchas mujeres no pueden acceder a este procedimiento médico, básicamente, por no existir un documento formal que establezca los pasos a seguir en estos casos. Definitivamente, esta omisión estatal en la aprobación del protocolo señalado, constituye un serio obstáculo para el goce pleno y efectivo por parte de las mujeres de sus derechos a la integridad física y psicológica y, en última instancia, a la salud y la vida²⁵⁰.

245 Artículo 175° del Código Penal.

246 Artículo 170° del Código Penal.

247 Artículo 170° del Código Penal.

248 Para elaborar este punto se ha tomado como fuente: Milena Radio, diario *La República* de 23 de marzo de 2006, Mujeres Hoy.

249 Al respecto, es conveniente resaltar que organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres entre ellas Demus y Promsex presentaron una queja ante la Defensoría del Pueblo la cual viene realizando diversas gestiones ante el MINSA para su aprobación.

250 Debe recordarse el caso de la adolescente Karen Llantoy (17) quién en el año 2001 fue forzada a continuar un embarazo de un feto con anencefalia y hasta amamantar a su hija durante cuatro días antes de que se produjera su muerte. Tal como informó la CNDDHH en su Informe Anual 2005, el 17 de noviembre de 2005, el Comité de Derechos Humanos de la ONU falló en favor a Karen estableciendo que negar el acceso al aborto legal viola los derechos humanos básicos de las mujeres, siendo esta la primera vez que un organismo internacional de Derechos Humanos hace responsable a un Estado de asegurar el acceso a servicios para el aborto legal. Además responsabilizó al Estado peruano de negar el acceso al aborto legal y estableció que son violaciones al derecho a no ser sometido a tratos inhumanos, crueles y degradantes, a la privacidad, y a la protección especial de los derechos de los niños y niñas. Finalmente ordenó al Estado peruano a reparar a Karen Llantoy y a adoptar las regulaciones que garanticen a las mujeres el acceso al aborto legal. Es importante mencionar que este suceso le significó a Karen graves efectos para su salud mental, física y emocional, además del impacto del maltrato por parte del personal hospitalario, poniéndose en riesgo su derecho a la vida, a la integridad física y psíquica entre otros derechos (véase: CNDDHH, *Informe Anual 2005*, pp. 58-59).

No está demás resaltar que, en la actualidad, ocurren a nivel nacional aproximadamente 410,000 abortos clandestinos al año, los cuales en su gran mayoría se realizan en condiciones de grave riesgo para la vida y la salud de las mujeres, especialmente de las más pobres²⁵¹.

Fallo del Tribunal Constitucional sobre la píldora del día siguiente

Durante el período que estamos informando, sucedió un hecho de gran trascendencia: con fecha 13 de noviembre de 2006, el Tribunal Constitucional declaró fundada la Acción de Cumplimiento planteada por organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres en contra del Ministerio de Salud por no cumplir con una norma que permite el libre acceso a la información y distribución de la pastilla de Anticoncepción Oral de Emergencia (AOE) o píldora del día siguiente. Así la sentencia señala que el Ministerio de Salud debe cumplir con la difusión y provisión gratuita de la AOE²⁵².

Es conveniente recordar que diversas organizaciones internacionales y nacionales como la Organización Mundial de la Salud, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, el Colegio Médico del Perú y los Ministerios de Salud y Justicia, entre otras, han señalado en reiteradas oportunidades que la AOE no afecta al embarazo ya iniciado y, como tal, no es abortiva (sólo previene la ovulación).

La CNDDHH considera que esta resolución del máximo interprete de nuestra Constitución, supone un gran paso a los efectos de garantizar el derecho de las mujeres, sobre todo de las más pobres, a planificar su familia, controlar su cuerpo y decidir sobre los hijos que desean o no tener.

251 CMP Flora Tristán. *Informe sobre Derechos Humanos de las Mujeres: informe 2005-2006*, p. 63.

252 Sentencia del Tribunal Constitucional del 13 de noviembre de 2006. Fundamento 21: "...que el Ministerio de Salud debe poner la información sobre la AOE al alcance de los ciudadanos al igual que la información relativa a otros métodos anticonceptivos. Igualmente, las recurrentes también han probado que el Ministerio de Salud no cumple con el mandato de poner permanentemente a disposición de las ciudadanas y ciudadanos los insumos del AOE de manera gratuita, al igual que otros métodos anticonceptivos".

La Anticoncepción Oral de Emergencia (AOE): Posición de la Organización de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS)

El representante de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y de la Organización Panamericana de la salud (OPS) en el Perú, mediante informe presentado el 12 de octubre de 2006, señaló:

“La comunidad científica internacional coincide plenamente en que la AOE no es abortiva y no impide la implantación de un óvulo fecundado ya que no tiene efectos sobre el endometrio. Esta afirmación está respaldada por el trabajo de instituciones científicas de amplio prestigio internacional. No existe un solo estudio científico que demuestre que la AOE tiene efecto abortivo.

El acceso a la AOE es un asunto de salud pública, en tanto que permite a las mujeres y, sobre todo a las más pobres, contar con un método anticonceptivo científicamente reconocido que contribuye a evitar los embarazos no deseados y sus consecuencias.

Como queda claramente sentado, la AOE actúa antes de que se produzca la fecundación. En virtud de ello, en el proceso de incorporación de la AOE en los servicios de salud o en la distribución comercial, resultan del todo innecesarias las discusiones sobre el momento en que se inicia la vida humana, o sobre el momento en que el producto de la fecundación es objeto de derechos. De la misma manera, en lo relativo a la AOE resulta irrelevante la definición de embarazo y en todo caso cualquier discusión sobre el aborto”

Extracto de sentencia del Tribunal Constitucional, 13 de noviembre de 2006, páginas 3 y 4
<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/07435-2006-AC.html>

- Ley de Igualdad de Oportunidades

El 12 de abril de 2006, el Congreso de la República aprobó el Proyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades. Sin embargo, éste fue observado por el anterior Poder Ejecutivo. Este proyecto de Ley en opinión del Colectivo de Mujeres por la Igualdad representa un gran avance para la plena vigencia de los derechos de las peruanas, aunque ciertamente requiere de algunas modificaciones para su enriquecimiento (por ejemplo, se ha señalado que la Ley no contempla requisitos mínimos de perspectiva de género). Esta ley fue observada por el expresidente Alejandro Toledo mediante Oficio 065-2006-PR por lo que su aprobación fue postergada. En la actualidad el documento se encuentra pendiente de debate en el pleno del Congreso.

- Participación Política de las mujeres

A más de 50 años de haberse extendido, en el Perú, el disfrute de los derechos políticos a las mujeres, podemos observar grandes avances en esta materia.

a) 30% de Mujeres en el Congreso de la República

Un resultado positivo del proceso electoral general de abril de 2006, fue que 35 mujeres llegaron al Congreso de la República. Esta cifra, que asciende al 30% de curules para el período 2006-2011, representa el porcentaje más alto de representación congresal

femenina en la historia del Parlamento peruano²⁵³ y, además, nos coloca a la vanguardia en esta materia a nivel latinoamericano, conjuntamente con Argentina, Costa Rica y Cuba²⁵⁴.

La mayor cantidad de congresistas mujeres la tiene Unión por el Perú / Partido Nacionalista Peruano (UPP / PNP) con 15 representantes, seguida del Partido Aprista Peruano con 9 representantes y, finalmente, Unidad Nacional y Alianza por el Futuro con 5 representantes cada una. Además, es importante resaltar que 25 de las representantes, es decir el 71%, provienen del interior del país²⁵⁵.

Sin duda, esto constituye un gran avance en lo que se refiere al acceso de la mujer a cargos de elección popular. La CNDDHH insta a la representación femenina a trabajar conjuntamente por disminuir las grandes desigualdades e injusticias sociales que aún afectan a la mujer peruana.

b) Conformación de la Mesa Multipartidaria de Mujeres Parlamentarias Electas

Un paso importante en esa línea se dio el día 19 de julio de 2006: las 35 legisladoras electas crearon la “Mesa de Mujeres Parlamentarias”, con el objeto de trabajar por la equidad e igualdad de géneros, la misma que con fecha 27 de julio se instaló en el Congreso de la República. Entre las integrantes de esta agrupación se encuentran: Lourdes Alcorta de Unidad Nacional (UN); Rosario Sasieta de Alianza Parlamentaria; Luisa María Cuculiza de Alianza para el Futuro y Elizabeth León de Unión por el Perú (UPP). Las congresistas electas informaron en conferencia de prensa, que es la primera vez en la historia parlamentaria del país, que mujeres de distintos grupos políticos acordaron formar dicho organismo para trabajar en favor de la mujer peruana. Se precisó que la finalidad principal será trabajar para asegurar la equidad y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres así como superar problemas que tradicionalmente han afectado a la mujer en la sociedad peruana. Asimismo señalaron que la Mesa elaborará una agenda de trabajo sobre la base de iniciativas y proyectos de Ley en cuya presentación participarían distintas entidades de la sociedad civil, así como organizaciones de mujeres campesinas y de la amazonía, entre otros sectores²⁵⁶.

Otro hecho relevante se produjo en el mes de septiembre de 2006: se creó la “Plataforma Regional Multipartidaria de Políticas de Género” a iniciativa de diversas organizaciones de la sociedad civil en coordinación con partidos y movimientos políticos y el Estado, con la finalidad de que las mujeres de la región tengan una mayor participación política. Esta iniciativa se inició en el año 2005 cuando partidos y movimientos políticos suscribieron Plataformas Regionales de Género en los departamentos de Ayacucho, Cuzco, Puno, San Martín, Arequipa y Lambayeque, las cuales constituyen compromisos de las organizaciones políticas para promover la mayor participación política de las mujeres y la equidad de género en sus respectivos ámbitos y niveles de acción. Estos compromisos se inscriben en los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano para mejorar y trabajar por el adelanto de la mujer, eliminar la discriminación y generar

253 Para el Congreso del 2000 se contaban 26 mujeres (21,6%) de 120 parlamentarios, y en el Congreso del año 2001 disminuyó la cantidad a 22 congresistas mujeres (18,3%). En: <http://www.perupolitico.com/?p=119> y <http://www.manuela.org.pe/politica.asp>

254 Miloslavich Tupac, Diana. Mujeres obtienen 30% de las curules en el nuevo parlamento peruano. 26 de mayo de 2006. En: <http://www.adital.org.br/site/noticia.asp?lang=ES&cod=22722>

255 Ibid.

256 Fuentes: El Comercio, RPP Noticias, Congreso de la República.

condiciones para el pleno ejercicio de sus derechos. Esta iniciativa fue impulsada por Manuela Ramos, el CMP Flora Tristán, la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza y la Defensoría del Pueblo.

Cuotas de Participación Política

Las cuotas de participación política o cuotas electorales son *acciones afirmativas* que buscan promover de manera más rápida la participación de las mujeres en los cargos de elección popular y así lograr la igualdad entre hombres y mujeres en cuanto a la representación política. Se le conoce también como medidas correctivas pues pretenden corregir situaciones de injusticia y discriminación.

En nuestro país esta medida se ha incorporado en las leyes de elecciones al Congreso, Gobiernos Regionales y Municipales. También se ha incluido en la ley de Partidos Políticos y para la elección de representantes al Parlamento Andino. En la ley de Partidos Políticos se ha previsto la cuota para la elección de los cargos directivos y para la elección interna de candidatos para cargos públicos.

Actualmente la cuota equivale al 30%. Es obligación de las organizaciones políticas cumplir con este requisito para inscribir sus respectivas listas de candidatos.

Contamos también en nuestra legislación con la cuota para las comunidades nativas y pueblos indígenas originarios, equivalente al 15% en las listas de candidatos a consejeros regionales y regidores provinciales.

Fuente: Movimiento Manuela Ramos. Programa Derecho a la Participación Política y Ciudadanía (<http://www.manuela.org.pe>)

- Caso de una Defensora de los Derechos de la Mujer en la Corte Interamericana de Derechos Humanos: la lideresa Consuelo García, asesinada conjuntamente con el dirigente minero Saúl Cantoral

Consuelo García fue hija de una familia de diez hermanos, fue maestra y alfabetizadora, luchó con firmeza y vitalidad por la autonomía y desarrollo de la mujer peruana, primero en su distrito, Comas, y luego en lo más profundo de la Cordillera de los Andes, los campamentos mineros. En el año 1984, junto a otras mujeres, formó el Servicio a la Mujer Minera “Filomena Tomaira Pacsi”, con el objetivo de valorar a la mujer minera y apoyar su organización. A través de cursos de alfabetización, clases de manualidades y apoyo a talleres de producción, promovía que las mujeres accedieran a un espacio de formación, de integración y de aprendizaje para organizarse y exigir mejoras en sus condiciones de vida y un trato más justo y equitativo entre hombres y mujeres.

El 13 de febrero de 1989 los cuerpos sin vida de Saúl Cantoral y Consuelo García fueron encontrados abandonados en el Parque Huiracocha, de Canto Grande, en el distrito de San Juan de Lurigancho, cuerpos que fueron encontrados con heridas de bala, signos de tortura y carteles de arengas a Sendero Luminoso.

Este caso se encuentra actualmente en la Corte Interamericana de Derechos Humanos pendiente de resolución.

- Justicia de género en la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso del Penal Castro Castro

La sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de la matanza del penal Miguel Castro Castro (25 de noviembre de 2006)²⁵⁷, no sólo constituye un avance en cuanto al reconocimiento de la responsabilidad estatal frente a graves violaciones de los derechos humanos sino que, además, supone un hito a nivel regional en lo que a la justicia de género se refiere. Efectivamente, por primera vez la Corte analiza y visibiliza cómo las mujeres, en razón de su género, se vieron afectadas por los actos de violencia de manera diferenciada que los hombres. Son tres aspectos que, en lo que se refiere a esta materia, merecen ser destacados²⁵⁸:

- (i) Es la primera vez que la Corte examina una demanda usando en forma conjunta la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención de Belem do Pará);
- (ii) Se examinó el impacto diferenciado que los sucesos causaron en las mujeres reclusas en relación con los varones, así como las diversas conductas orientadas a afectarlas debido a su género (desnudamientos, violación sexual, maltratos a las reclusas embarazadas, etc.); y
- (iii) Se produjo un gran avance en el tratamiento de la violencia sexual a nivel del Sistema Interamericano de Protección ya que, de un lado, se calificaron como violación sexual y tortura las inspecciones vaginales dactilares a las que fue sometida una de las reclusas por varios agentes estatales encapuchados y, de otro, señaló que los desnudamientos a los que fueron sometidas varias mujeres y su constante observación por los varones, incluso cuando tenían que ir al baño, además de suponer atentados contra la dignidad personal, constituyen actos de violencia sexual.

²⁵⁷ Véase el punto 8.2 del presente informe.

²⁵⁸ Sobre este tema, véase: DEMUS, *Justicia de Género en la Sentencia Castro Castro*, disponible en: <http://www.demus.org.pe/Menus/Articulos/articulo-justiciagenerosentenciacastrorcastro.pdf>

El Impacto Diferenciado de la Violencia

El análisis realizado por la CVR muestra que la violencia vivida en nuestro país no puede ser entendida fuera del marco histórico y social peruano. Ella se instaló sobre procesos seculares de exclusión, dominación y opresión cuyas huellas, presentes en la memoria colectiva de los subalternos, emergen en momentos de crisis social. Se trató de una violencia que reitera prácticas autoritarias, prepotentes, que revivió relaciones coloniales aún no superadas.

La CVR ha llegado a la conclusión de que la violencia tiene un impacto diferencial según género, pertenencia cultural y clase social. Por el hecho de ser mujeres, ellas han pasado experiencias violentas, específicas a su condición de género, diferentes a las vividas por los varones.

No obstante las experiencias femeninas varían según experiencia social, pertenencia étnica, edad, estado civil y tipo de delito. La mayoría de mujeres afectadas por la violencia pertenece a la zona quechuhablante de la sierra sur del país. Se trata de mujeres jóvenes, campesinas, con escasos niveles educativos. Forman parte de los grupos sociales y políticamente marginados del país. Ellas conforman ese gran sector cuyos derechos no pasan de ser letra muerta. En los hechos son las ciudadanas de segunda clase, las que ocupan los últimos escalones de la jerarquía social y quienes se encuentran en el fondo del sistema de dominación en el Perú.

En términos cuantitativos el 80% del total de afectados por crímenes y violaciones a los derechos humanos, son varones. En el caso de las mujeres, la violencia las ha afectado física y psicológicamente de manera diferente.

Las mujeres se han visto en el medio del fuego cruzado. Su cuerpo, su capacidad de trabajo, pero también sus afectos, han sido objeto de conflicto y de poder. La violencia del PCP-SL y de los miembros de las Fuerzas Armadas ha seguido un modus operandi diferente: El Ejército Peruano violaba y el PCP-SL las quemaba. Unos abusaban de su cuerpo poseyéndolo y dominándolo, mientras que los otros los aniquilaban con torturas. En ambos casos se trata de abusos injustificados e intolerables que dejan huellas personales y colectivas. La violencia sexual, que es el impacto de género más significativo, ha sido una práctica ampliamente utilizada en la guerra. Constituye una violación a los derechos humanos y un crimen de lesa humanidad perpetrado mayoritariamente contra mujeres.

A diferencia de los varones, las muertes de las mujeres son más indiscriminadas. La proporción de mujeres muertas aumenta en asesinatos grupales y masacres. Ellas murieron como parte de una población civil desprotegida y atacada injustamente en una espiral de barbarie. Esto fue posible por el desprecio, la exclusión del grupo afectado: campesinas quechuablantes analfabetas de los Andes. En el caso del reclutamiento forzado perpetrado por los grupos subversivos, si se ha encontrado una “selectividad” de mujeres adolescentes.

Las mujeres, familiares de muertos y desaparecidos, torturados e injustamente detenidos, son parte de los grupos afectados que sobrevivieron a las guerras. Ellas no solo se han visto afectadas por la muerte, sino que han sido testigos impotentes de abusos y crímenes que aún no pueden procesar. Algunas además han pasado gran parte de sus vidas buscando a los desaparecidos y enfrentándose en ese trámite nuevamente a la humillación y la injusticia. El no poder enterrar a sus muertos es otra dimensión del dolor que enfrentan estas mujeres.

Como impactos diferenciados de la violencia, la CVR ha encontrado además la acentuación de la división sexual del trabajo y la sobrecarga femenina, la desintegración familiar producto del desplazamiento y el traslado de los grupos familiares a cargo de las mujeres solas.

Si se entiende que la maternidad, el trabajo, el cuerpo, la sexualidad y la ética del cuidado son ejes de la femineidad, se pueden deducir las implicancias que estos procesos tienen en la identidad de las mujeres afectadas. De ahí las secuelas en su salud física y mental.

Fuente: Comisión de la Verdad y Reconciliación. Informe Final. Lima: CVR, 2003, Tomo VIII, Capítulo 2, 1.5.1. Las mujeres y el terror, pp. 101-102.

■ Discriminación por orientación sexual

En el año 2006 se registraron una serie de hechos de relevancia para la comunidad homosexual. Así, en las elecciones generales de ese año intervinieron varios candidatos que, declarando públicamente tener una opción sexual distinta de la heterosexual, presentaron propuestas a favor de los sectores discriminados por su orientación sexual. Se realizó, por primera vez, una audiencia temática de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en la cual se denunció la violación de los derechos humanos de la comunidad homosexual. Asimismo se suscribió un convenio entre el Movimiento Homosexual de Lima (MHOL) y el Ministerio de Salud (MINSA) para atender a las poblaciones más expuestas a la infección por VIH/SIDA. En el plano legal, se sentó un importante precedente con la sentencia del Tribunal Constitucional que ampara a la ciudadana Karen Mañuca Quiroz Cabanillas, que antes se llamó Manuel Jesús Quiroz Cabanillas, en su reclamo de DNI ante el RENIEC.

Lamentablemente persisten y se multiplican las agresiones y los atentados en contra de personas homosexuales por parte de particulares o de efectivos de los cuerpos de serenazgo municipal o de la Policía Nacional.

- Violencia contra travestis

En el año 2006, el MHOL registró más de 600 casos de agresión y actos de violencia contra homosexuales en todo el país, dirigidos en mayor grado hacia los travestis y transgéneros que ejercen la prostitución. El MHOL intervino en 20 casos, brindando acompañamiento y asesoría legal²⁵⁹.

Otro registro realizado entre septiembre de 2006 y enero del 2007, consigna 69 casos de personas travestis y *trans* que fueron agredidos verbal o físicamente. Según testimonios de las víctimas, los principales agresores se encuentran en los diversos cuerpos de serenazgo municipal, siendo el serenazgo del Concejo Provincial de Lima responsable del 31,9% del total de agresiones²⁶⁰. El Instituto Runa, el MOHL y la Red Peruana LGBT han demandado a las autoridades municipales de Lima Metropolitana que cese la violencia del serenazgo en contra de las personas travestis y de la comunidad homosexual en general.

Muchas de las intervenciones de la Policía Nacional consisten en redadas dirigidas contra travestis y gays, que son detenidos y llevados a las comisarías sin presencia del fiscal. Esto se hace a pesar de que las redadas son ilegales, pues sólo procede una detención bajo cargos específicos formulados por mandato judicial. También procede en caso de delito flagrante, pero la homosexualidad no es delito. La práctica sistemática y recurrente de las redadas obliga a formular con urgencia un marco legal específico de protección para las personas amenazadas por su opción sexual con esta mala práctica policial.

259 MHOL, 8/1/2007 (<http://www.mhol.org.pe/php/noticia.php?id=43>).

260 Información del Instituto Runa.

- Participación Política

En las elecciones generales del año 2006 participaron varios candidatos con propuestas en torno a la problemática que afecta a la comunidad homosexual. Entre ellos destacaron Belissa Andía Pérez, por el Frente Amplio de Izquierda de Perú, y Susel Paredes Piqué, por el Partido Socialista, postulantes al Congreso de la República; y Jorge Bracamonte Allain y Jana Villayzán Aguilar, candidatos por el Partido Socialista al Parlamento Andino.

Si bien los candidatos no alcanzaron votación suficiente para ser elegidos²⁶¹, sí lograron en cierta medida introducir en el debate público temas como la necesidad de una ley de no discriminación por orientación sexual e identidad de género; el reconocimiento legal de las uniones civiles entre homosexuales; la investigación y sanción para los responsables de crímenes de odio por homofobia y la reparación a favor de las víctimas; la prevención y tratamiento integral a las personas y comunidades afectadas por el VIH/SIDA.

- Sistema de Protección Regional

En su 124º periodo de sesiones, celebrado en el mes de febrero de 2006, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recibió información proveniente de organizaciones de la sociedad civil peruanas sobre la situación de discriminación por orientación sexual en nuestro país, particularmente sobre las prácticas discriminatorias y violentas contra homosexuales en el ámbito laboral, en la calle o en las oficinas públicas.

La CIDH deja constancia de que “toma nota de la solicitud de los peticionarios de que recomiende al Estado peruano que se adopten medidas positivas para erradicar prácticas socioculturales y discursos adversos a la libre expresión de identidades, actitudes y prácticas de género y sexuales que no se ajustan a lo heterosexual, conforme a lo previsto en el Plan Nacional de los Derechos Humanos”²⁶².

- Derecho a la identidad: importante sentencia del Tribunal Constitucional

Precedente importante constituye la sentencia del Tribunal Constitucional que declara fundada la acción de hábeas corpus planteada por Karen Mañuca Quiroz Cabanillas en contra del Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), por la cual el Tribunal ordena al RENIEC otorgar a la demandante el duplicado de su DNI con su nuevo nombre de Karen Mañuca Quiroz Cabanillas, manteniendo los demás elementos de identidad como la edad, el sexo o lugar de nacimiento, consignados en la partida de nacimiento²⁶³.

Karen Mañuca Quiroz Cabanillas interpuso la demanda tras considerar que se vulneraban sus derechos constitucionales a la vida, la identidad, la integridad psíquica y física, al libre desarrollo y a la libertad personal. Varios años antes, el 21 de junio de 2001, Karen solicitó al RENIEC la rectificación de su DNI en el registro correspondiente a fin

261 Susel Paredes obtuvo 7317 votos, Jorge Bracamonte 1728 votos, Jana Villayzán 1056 votos y Belissa Andía 234 votos.

262 CIDH, Informe del 124º Período Ordinario de Sesiones, anexo al comunicado de prensa 07/06 (<http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2006/7.06esp.htm>).

263 Tribunal Constitucional, sentencia del 20 de abril de 2006.

de cambiar su nombre de pila original de Manuel Jesús por el de Karen Mañuca, manteniendo sus apellidos, trámite que fue rechazado debido a la necesidad de presentar su partida de nacimiento²⁶⁴. Una vez presentado el documento solicitado, el RENIEC le entregó el DNI con los cambios requeridos.

Sin embargo, fue a raíz de la pérdida del DNI que solicitó el duplicado y, luego de transcurridos más de 4 años sin recibir respuesta alguna, decidió presentar la demanda de hábeas corpus.

El RENIEC argumentó la existencia de dos inscripciones en fichas diferentes, una a nombre de Manuel Jesús Quiroz Cabanillas y otra con el nombre de Karen Mañuca Quiroz Cabanillas, motivo por el cual, en aplicación de la Ley N° 14207 sobre depuración de inscripciones múltiples, el 24 de mayo del 2000 canceló la segunda partida, a nombre de Karen Mañuca.

El Tribunal Constitucional considera que, si bien el RENIEC tenía la potestad de actuar de acuerdo a Ley cancelando uno de los registros, no puede vulnerar los derechos fundamentales como la dignidad e identidad y dejar transcurrir el tiempo sin expedir el DNI o emitir una resolución motivada de rechazo. Léanse los fragmentos pertinentes de la sentencia (las cursivas son nuestras):

“34. En todo caso, importa señalar que este Tribunal no está desconociendo las competencias con que cuenta la emplazada. En efecto, si bien es cierto, las autoridades del RENIEC gozan de facultades para efectuar fiscalizaciones en los registros a fin de detectar irregularidades o duplicidad de inscripciones, en su calidad de Titular del Registro Único de Identificación, conforme a lo dispuesto por los artículos 176° y 177° de la Carta Magna, sin embargo, lo que no puede hacer es ejercer dichas atribuciones en forma lesiva a los derechos fundamentales a la dignidad e identidad, como ha ocurrido en el caso de autos debido al excesivo tiempo transcurrido.

35. No debe perderse de vista que, si bien es cierto, la administración ha actuado con arreglo a ley, pues conforme al inciso 4) del artículo 67°, y el artículo 77° de la Ley N.º 14207, está permitida la depuración del registro electoral por inscripciones múltiples, en cuyo caso, sólo la primera inscripción conservará su validez, cancelándose todas las demás, sin embargo, la parte demandante cuenta con una decisión judicial que ha permitido la modificación de los nombres consignados en su partida de nacimiento –no cuestionada en autos– según consta en la copia que corre a fojas 5, mandato que ha adquirido la calidad de cosa juzgada y que se encuentra vigente; en consecuencia, la inscripción realizada el 24 de mayo de 1976 como Manuel Jesús Quiroz Cabanillas está vigente, lo único que ha variado es el nombre a “Karen Mañuca”, quedando inalterables los demás elementos identitarios (sexo, fecha de nacimiento, etc.) contenidos en la inscripción original.

36. Por lo demás, (...) la administración está en la obligación de proveer a todo ciudadano que así lo solicite, como es el caso de la parte demandante, de un Documento Nacional de Identidad, lo cual resultará procedente en la medida que se presente

²⁶⁴ En 1989, tras presentar demanda de rectificación de nombre, el Poder Judicial dispuso la rectificación, conforme está acreditado en el acta de nacimiento emitida por el Jefe del Registro Civil de Guadalupe, departamento de La Libertad.

la documentación sustentatoria necesaria para tales efectos y que permita su plena identificación (en la presente controversia, la copia certificada de la partida de nacimiento que contiene la rectificación solo de nombre ordenada por mandato judicial). En todo caso, la autoridad administrativa se encuentra facultada para requerir la mencionada partida de nacimiento, o cualquier otra documentación adicional que estime pertinente (p. ej. Título Profesional), siempre que ello no se convierta en un obstáculo irrazonable –en particular, por el transcurso del tiempo– que no permita llegar a una solución que esclarezca la situación en la que la parte demandante se encuentra”²⁶⁵.

La CNDDHH considera que esta resolución del máximo interprete de nuestra Constitución, supone un gran paso a los efectos de garantizar el derecho a la identidad de las personas homosexuales y, en general, de toda la población.

■ Personas con discapacidad

La población afectada por algún tipo de discapacidad suele sufrir diversas formas y grados de marginación y exclusión social. Aunque en los últimos años ha habido un sustantivo progreso a nivel normativo, la realidad de la gran mayoría de personas con alguna discapacidad aún no experimenta la mejoría cualitativa que su situación de abandono exige con urgencia. Con todo, se vienen dando avances significativos, sobre los cuales damos cuenta en esta sección.

- Participación de las personas con discapacidad en los procesos electorales

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) implementó medidas a fin de facilitar a las personas con discapacidad ejercer su derecho de voto en los dos procesos electorales generales del año 2006. Las medidas previstas incluyeron el voto rápido, es decir, sin necesidad de esperar turno; el acondicionamiento de mesas de sufragio especiales en el primer piso de los locales de votación; la autorización para que los automóviles de las personas discapacitadas lleguen hasta la puerta del centro de votación; la difusión de cartillas Braille tanto en las capacitaciones previas como en el mismo día de la votación; la obtención de sillas de ruedas de ESSALUD, en calidad de préstamo, para atender a los votantes; el uso de señalización especial para discapacitados; la capacitación del personal de la ONPE y de los miembros de mesa en el trato adecuado a las personas con discapacidad; y la contratación de personas con discapacidad para cumplir diversas funciones en el proceso electoral, tanto en Lima como en las oficinas descentralizadas²⁶⁶.

- Registro Nacional de la Persona con Discapacidad

El Registro Nacional de la Persona con Discapacidad es la base de datos administrada por el Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS), que tiene por objeto inscribir y acreditar a las personas con discapacidad, y registrar a las instituciones públicas y privadas, nacionales, extranjeras o internacionales, que actúan y prestan servicios en el ámbito de la discapacidad.

²⁶⁵ Tribunal Constitucional, sentencia del expediente 2273-2005-PHC/TC (<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/02273-2005-HC.html>).

²⁶⁶ ONPE, Gerencia de Información y Educación Electoral (25 de febrero de 2006).

Este registro ofrece datos con respecto a la discapacidad en nuestro país (que no necesariamente han de considerarse completos o definitivos) a partir del año 2000. Así tenemos, según esta base de datos, que hay 36,612 personas inscritas que sufren alguna discapacidad, y 186 instituciones que trabajan en este ámbito. Asimismo se tiene que en el año 2006 se inscribieron en este registro 8,048 personas y 28 instituciones. Del total de personas inscritas, 63% son varones y 37% mujeres. Lima y Callao tienen el mayor número de personas discapacitadas inscritas, con 15,815; sigue Puno, con 1,942. Las discapacidades más frecuentes son las de locomoción²⁶⁷ (21,686); siguen las limitaciones de destreza²⁶⁸ (21,151) y las limitaciones de la comunicación²⁶⁹ (17,179)²⁷⁰.

- Educación Inclusiva

Uno de los retos más importantes del sistema educativo es la inclusión en el sistema de la educación regular de las personas con necesidades educativas especiales. Para que esto sea posible, hace falta la capacitación de los maestros y el ajuste del sistema educativo para que la inclusión sea efectiva y total.

Educación Inclusiva

La Educación Inclusiva (EI) constituye una estrategia educativa dirigida a favorecer el proceso de aprendizaje del alumno o alumna *con necesidades educativas diferentes*. La EI pone énfasis en la esencia de una educación común, tendiente a educar a la o el estudiante con discapacidad en aulas ordinarias, sin que se puedan ver afectados por una discriminación basada en la naturaleza de su condición o condiciones de discapacidad.

Fuente: ¿Cómo lo hacemos? Manual para activistas en Derechos Humanos. Lisbeth Paredes Herrera y Javier Mujica Petit, CEDAL, 2006, página 51.

La Comisión de Estudios de Discapacidad del Congreso de la República (CEEDIS) dio inicio, en febrero del 2006, a la “Campaña por la Matrícula Escolar de Niños y Jóvenes con Necesidades Educativas Especiales”, con el objeto de contribuir a cerrar las brechas de exclusión que dejan fuera del sistema educativo a 900,000 niños, niñas y adolescentes con discapacidad en edad escolar (97% del total).

La campaña tuvo eco en el Ministerio de Educación, que aprobó la Resolución Ministerial N° 0054-2006-ED sobre “Normas para la matrícula de estudiantes con necesidades educativas especiales en Instituciones Educativas Inclusivas y en centros y programas de Educación Básica Especial”, que promueve el derecho a la educación de niños y niñas con discapacidad en el sistema educativo nacional, público y privado, regular o especial. La campaña difundió un *spot* radial y otro de televisión, además de cartelera en la vía pública, bajo los lemas: “La educación es un derecho de todos, sin exclusión” y “Los niños con discapacidad tenemos derecho a estudiar”.

267 Discapacidades de la locomoción: Hacen referencia a la capacidad de las personas para realizar actividades asociadas con el movimiento de un lugar a otro, de sí mismo y de los objetos. Glosario de Términos. Registro Nacional de la Persona con Discapacidad. Dirección de Investigación y Registro.

268 Discapacidades de la destreza: Hacen referencia a la destreza y habilidad de los movimientos corporales, incluidas las habilidades manipulativas y la capacidad para regular los mecanismos de control. Glosario de Términos. Registro Nacional de la Persona con Discapacidad. Dirección de Investigación y Registro.

269 Discapacidades de comunicación: Hacen referencia a la capacidad del sujeto de generar y emitir mensajes, así como para recibir y comprender mensajes. Glosario de Términos. Registro Nacional de la Persona con Discapacidad. Dirección de Investigación y Registro.

270 Fuente: Registro Nacional de Personas con Discapacidad. Dirección de Investigación y Registro.

El 1º de junio de 2006 se aprobó la Resolución Directoral N° 0354-2006-ED sobre “Normas complementarias para la conversión de los CEBE y los SAANEE”. Esta norma busca que los Centros de Educación Básica Especial (CEBE) adapten su organización y funcionamiento según las necesidades de los estudiantes con discapacidad severa o multidiscapacidad²⁷¹. Asimismo promueve la constitución del Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención del Estudiante con Necesidades Educativas Especiales (SAANEE), unidad operativa itinerante responsable de orientar y asesorar al personal directivo y docente de las instituciones inclusivas de todos los niveles y modalidades del sistema educativo.

Esta resolución designa a las Direcciones Regionales de Educación y a las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) como las entidades responsables de realizar el proceso de conversión de los Centros de Educación Básica Especial de su jurisdicción, reorientando y monitoreando sus servicios para la atención de los estudiantes con discapacidad severa o multidiscapacidad²⁷².

- Adopción de la Convención sobre los Derechos las Personas con Discapacidad

El 13 de diciembre de 2006, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptó por consenso unánime la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Para que esta Convención entre en vigencia es necesario que sea ratificada al menos por 20 países. El proceso de ratificación se iniciará el 30 de marzo de 2007.

Los países que ratifiquen este tratado internacional, deberán promulgar leyes y adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el disfrute efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, así como abolir las leyes, costumbres y prácticas que discriminan o marginan a esas personas.

La Asamblea General de la ONU también aprobará próximamente un Protocolo Facultativo que permitirá indistintamente a individuos y colectivos presentar casos de incumplimiento o violación de estos derechos ante el Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad, una vez agotada la vía interna.

La Convención en su artículo 1º señala su propósito de “promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente”. Asimismo define que “las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”²⁷³.

Se plantea entonces como empeño inmediato del movimiento de derechos humanos peruano la necesidad de promover y conseguir que el Congreso de la República y el Poder

271 Se informa de 446 escuelas especiales, 63% en la costa, 295 en la sierra y 8% en la selva. La Comisión Especial de Estudios sobre Discapacidad, Congreso de la República.

272 Comisión Especial de Estudio sobre Discapacidad del Congreso de la República (http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2002/discapacidad/noticias/NP_CEBE.pdf).

273 Centro de Noticias ONU (<http://www.un.org/spanish/disabilities/conventionn>).

Ejecutivo cumplan cuanto antes con el proceso de ratificación de esta importantísima Convención, así como iniciar la difusión metódica de su contenido a todo nivel.

- **Discriminación contra Grupos Indígenas**

Discriminación étnica, social y cultural

32. A pesar de que la Constitución Política del Perú reconoce los derechos de los pueblos indígenas a nivel formal, existen en la sociedad patrones de discriminación étnica, social y cultural, institucionalizados, que se reproducen a todo nivel de la sociedad. (...)

Fuente: Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Perú. Capítulo X. Los Derechos de las Comunidades Indígenas. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 59 rev. 2 de Junio 2000.

La CVR, en su informe final, identificó que de las 69,280 víctimas del conflicto armado interno, el 75% pertenecían a poblaciones indígenas, quechuas y asháninka. Asimismo, reveló las profundas diferencias, exclusiones sociales y marginaciones de la que eran –y son– víctimas estos pueblos.

A tres años de la entrega del informe final, la situación de marginalidad en que viven estos pueblos originarios no ha variado en forma sustantiva.

Efectivamente, podemos decir que entre los principales problemas que afectan a los nativos de la Amazonía peruana se encuentran: (i) la implementación de megaproyectos de hidrocarburos en sus territorios que, en muchos casos, vienen afectando su salud y constituyen un grave riesgo para la biodiversidad de sus territorios; (ii) las condiciones de extrema pobreza en las que viven; (iii) el limitado acceso a los servicios básicos (educación bilingüe intercultural, salud, etc); (iv) las barreras existentes para el acceso efectivo a la justicia y, en especial, la falta de respeto y reconocimiento de la justicia comunal; (v) la ausencia de protección y garantía de las tierras de propiedad colectiva; (vi) el poco respeto por su identidad cultural y sus tradiciones; y (vii) la discriminación y exclusión en la que viven.

A continuación narramos algunos temas que han sobresalido durante el 2006 en lo que respecta a la problemática de los grupos indígenas.

- **Sentencia de la Sala Especializada en lo Penal de la Corte Superior de Justicia de Ucayali (caso Chorinashi).**

El año 2002 las autoridades gubernamentales de ese entonces otorgaron una concesión forestal en favor de la empresa Piezas y Partes S.A.C y el Consorcio Forestal Amazónico (CFA), en territorios ancestrales de la Comunidad Nativa de Chorinashi, provincia de Atalaya, departamento de Ucayali. Esta situación ha generado, desde esa fecha, una serie de conflictos entre la comunidad y los concesionarios por la propiedad de los terrenos mencionados, disputa que alcanzó su punto más álgido durante los hechos de violencia registrados el 24 de septiembre de 2003, los mismos que derivaron en la apertura de proceso penal contra los nativos de la comunidad señalada.

Pues bien, el 7 de febrero de 2006, la Sala Especializada en lo Penal de la Corte Superior de Ucayali (expediente 2003-0070-242502-JX1P-Acumulado), falló en favor de los nativos de la Comunidad Nativa de Chorinashi, absolviéndolos por la comisión de los delitos de: (i) robo agravado de especies en agravio de Partes y Piezas y CFA, (ii) asociación ilícita para delinquir en agravio del Estado, y (iii) robo agravado, daños materiales agravados y peligro común (incendio) en agravio del CFA y el Estado peruano. El fallo, en su parte más relevante, señala lo siguiente:

“...que si bien los hechos denunciados (...) resultan repudiables, también es que sus actores actuaron premunidos de error de comprensión culturalmente condicionado en defensa de lo que ellos consideran ser su territorio cometieron los hechos punibles sin poder comprender el carácter delictuoso de sus actos o determinarse de acuerdo a esa comprensión, fundamentos por los cuales en aplicación del artículo quince del Código Penal deben ser absueltos los procesados”.

Ante esto los denunciantes presentaron un recurso de nulidad, en la cual la Primera Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema declaró “no haber nulidad” disponiendo se archive el caso.

La CNDDHH considera que esta sentencia constituye un gran avance en materia de protección de los pueblos indígenas, no solo por reconocer que los nativos actuaron motivados por la protección de sus tierras, sino también porque se reconoce el derecho de estos pueblos a su territorio y al respeto de su cultura y propiedad ancestral comunal. Sin duda, con esta resolución se está sentando una muy importante jurisprudencia en esta materia.

- Sistema de protección universal: Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas

Con fecha 29 de junio de 2006, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobó la Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas por treinta votos a favor, doce abstenciones y dos votos en contra. El Instrumento será presentado para su aprobación final a la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2007. Este documento, primero, reconoce el derecho de los pueblos indígenas, en base a la libre determinación de los pueblos, a decidir si dan o no su consentimiento para la explotación de los recursos naturales en sus territorios, segundo, limita las actividades militares en sus territorios y, tercero, reconoce los derechos colectivos a la preservación de los valores culturales, de la identidad étnica y la protección ante el intento de expulsión de sus territorios ancestrales.

Es importante mencionar que los líderes de diversas partes del mundo trabajaron la propuesta por más de 20 años. Este es sin duda un instrumento que contribuirá para garantizar y proteger los derechos humanos de los pueblos indígenas.

- Derecho Consuetudinario y Justicia Comunal

En lo que se refiere a este tema constituye un gran avance la sentencia de la Primera Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, de fecha 17 de mayo de 2006 (expediente 752-2006), la misma que reafirmó la vigencia del derecho

consuetudinario al reconocerles a las rondas campesinas la facultad de realizar detenciones por hechos flagrantes o desarrollar actos que permitan mantener la paz en sus zonas.

Mediante esta sentencia se absuelve a Elio Fidel Quispe Zosa, Javier Aquino Soncco, Miguel Mamani Leqge y Felipe Jesús Soncco Mullisaca, ronderos del distrito de Cruce-ro, provincia de Carabaya, región de Puno, acusados del delito de secuestro. Es el caso que a raíz de una agresión realizada por Wilber Machaca Maquera en contra de Fermín Soncco Madani, la ronda campesina de la zona procedió a detener al agresor para que en asamblea se decidiera la forma de reparar a la víctima y, de esta forma, se hiciera justicia. A consecuencia de este hecho, el Sr. Machaca denunció a varios dirigentes ronderos por el delito de secuestro ante el Juzgado Mixto de la provincia de Carabaya. A nivel de la Corte Superior de Justicia de Puno los dirigentes ronderos fueron sentenciados a 3 años de pena privativa de la libertad, resolución que fue impugnada. La Corte Suprema de Justicia se pronunció de la siguiente manera:

“...la Ley de Rondas Campesinas le atribuye a los ronderos facultades para llevar a cabo detenciones por hechos flagrantes o desarrollar actos que permitan mantener la paz en sus respectivas zonas”.

Esta sentencia nos permite reafirmar el reconocimiento constitucional de la jurisdicción especial de las comunidades y rondas campesinas las cuales tienen la facultad de administrar justicia en base a sus usos y costumbres.

- Comunidades Nativas afectadas por transnacionales: casos emblemáticos

a) Quinta rotura del gaseoducto de Camisea

El día 4 de marzo de 2006, se produjo la quinta rotura del gaseoducto de Camisea en Kepashiato, departamento de Cuzco, lo que produjo el derrame de 550 metros cúbicos de gas líquido²⁷⁴. Al respecto, el Grupo de Trabajo de la CNDDHH sobre Pueblos Indígenas, mediante comunicado del 30 de marzo de 2006, manifestó su preocupación por la permanente amenaza a la vida e integridad física de los miles de indígenas que habitan en dicha zona y de las poblaciones ubicadas en las inmediaciones del resto del gaseoducto, así como el peligro de contaminación de ecosistemas naturales que constituye una fuente de sustento de los habitantes de esos territorios²⁷⁵. Asimismo, señalaron que se ha mostrado poca preocupación por la situación de la población nativa tanto por parte del Estado como de la empresa Pluspetrol, concesionaria de la explotación de las reservas de gas ubicadas en Camisea.

Es pertinente recordar que el 74% del lote 88, donde están ubicadas las reservas de gas, se encuentra dentro de la reserva Kugapakori Nahua, lugar en donde viven varios pueblos en estado de aislamiento voluntario para quienes el solo contacto con personas que no son de su habitud puede generar daños irreversibles a su vida, cultura, desarrollo, libre determinación, territorio, etc.

274 Las anteriores derrames producidos en Camisea han sido: 1º quebrada Kemariato, Cusco, 24/12/04; 2º bofedales de Pacobamba, Ayacucho, 28/08/05; 3º río Chunchubamba, Ayacucho, 16/09/05; 4º quebrada Tsirompia, Cusco, 24/11/05.

275 Véase el comunicado de Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas del 30/03/2006.

b) Petrolera renuncia a explotar territorio de comunidades nativas no contactadas

Con fecha 28 de junio de 2006, la empresa Sapet Development Peru Inc., Sucursal del Perú, de capitales chinos, que operaba en el lote 113 ubicado en el departamento de Madre de Dios, solicitó excluir un área que le había sido concedida debido a que se encontraba habitada por comunidades nativas en situación de aislamiento²⁷⁶.

Con fecha 25 de septiembre de 2006 se publicó el Decreto Supremo 054-2006-EM, por medio del cual se aprueba la modificación del contrato de licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos en el lote 113.

La CNDDHH saluda la responsable decisión de esta empresa y, a su vez, lamenta el poco celo mostrado por las autoridades gubernamentales al momento de cumplir con el rol protector y garante que le corresponde al Estado peruano sobre los derechos de los pueblos indígenas. Es sumamente reprochable que no se haya detectado la presencia de las comunidades nativas señaladas, antes de otorgar la concesión respectiva.

2.2 Situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

2.2.1 Derecho al trabajo

El derecho al trabajo es un derecho humano, reconocido en dos importantes tratados internacionales ratificados por el Perú: el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)²⁷⁷ y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)²⁷⁸. De acuerdo con sus disposiciones²⁷⁹, este derecho garantiza: (i) la oportunidad de acceder a un empleo, (ii) una remuneración digna y decorosa, (iii) un salario igual por trabajo igual, (iv) la promoción o el ascenso según la capacidad y tiempo de servicios, (v) la estabilidad en el empleo, (vi) la seguridad e higiene en el trabajo, (vii) la limitación razonable de las horas de empleo y (viii) el descanso y las vacaciones pagadas. Es decir, el contenido de este derecho más allá de consagrar el derecho a tener un empleo y, sobre todo, a conservarlo²⁸⁰ (la proscripción del despido injustificado), asegura también una serie de condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo.

En esta sección, presentaremos la situación del empleo en el Perú y los principales cambios normativos producidos durante el año 2006.

■ La situación del empleo en el Perú

De acuerdo con el artículo 6.2 del Protocolo de San Salvador, todos los Estados partes del mismo están obligados a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la plena efectividad de este derecho, en especial las referidas al logro del pleno empleo. En tal sentido, lo primero que debemos revisar al momento de evaluar la situación del derecho al trabajo en el Perú, es la evolución de la tasa de desempleo.

276 Diario *El Comercio*, 12 de diciembre de 2006.

277 Ratificado por el Estado peruano el 4 de junio de 1995.

278 Ratificado por el Estado peruano el 28 de abril de 1978.

279 Artículos 6º, 7º y 8º del Protocolo de San Salvador y artículos 6º, 7º y 8º del PIDESC.

280 Véase la sentencia del Tribunal Constitucional publicada el 11 de septiembre de 2002, recaída en el expediente 1124-2001-AA/TC, párrafo 12.

Según las cifras publicadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), durante el 2006, la tasa de desempleo abierto en el Perú alcanzó el 8.8 % de la Población Económicamente Activa (PEA)²⁸¹, significando ello una disminución del 0.8% con respecto a la tasa de desempleo registrada durante el año 2005 (9.6 %) ²⁸². Es decir, ha habido una reducción mínima de los niveles de desempleo. No obstante, esto no quiere decir que todo el 91.2 % restante esté adecuadamente empleado, es decir que cuente con un trabajo donde se respeten condiciones dignas y decorosas de empleo.

Efectivamente, en lo que se refiere a la estructura del empleo urbano en el Perú, la misma OIT informa que, para inicios del 2006, el 54.9 % de la PEA ocupada trabajaba en el sector informal de la economía o, lo que es lo mismo, completamente al margen de la legalidad estatal²⁸³. Es por esta razón que, para el mismo período, tan solo el 33.0 % de la población ocupada contaba con la protección de algún sistema de salud y/o de pensiones (en el caso de los trabajadores del hogar esta cifra solamente alcanzaba el 0.9 % del total)²⁸⁴. Dicho de otro modo, la inmensa mayoría de los trabajadores peruanos (ya sea asalariado, ya sea autónomo) y sus dependientes, no cuentan con ningún mecanismo de protección frente a la enfermedad y la vejez. Es más, ni siquiera el total de trabajadores que están dentro del sector formal de la economía está cubierto frente a este tipo de contingencias (45.1 % de la PEA ocupada vs. 33.0 % de cobertura de los sistemas de salud y pensiones). Lamentablemente, esta situación coloca al Perú, junto con Ecuador y El Salvador, dentro del grupo de países con más altos niveles de informalidad y desprotección laboral en América Latina²⁸⁵.

Ahora bien, estos altos niveles de precariedad laboral en nuestro país, se ven agravados por los bajos niveles de ingresos que, en general, tienen los trabajadores peruanos. Efectivamente, de acuerdo con la OIT, el salario mínimo real en el Perú, para inicios de 2006, equivalía solamente al 40 % del salario mínimo real vigente en el año 1980²⁸⁶. Es decir, la capacidad adquisitiva de la vigente remuneración mínima vital²⁸⁷, que por lo demás es percibida por un gran número de trabajadores peruanos, es diminuta en comparación con el poder de compra que tenía el salario mínimo en 1980 (si con el “mínimo” de ese año se podían comprar 100 unidades de “x”, con el “mínimo” del 2006 solamente se pueden adquirir 40 unidades de ese mismo producto).

Este alto índice de desprotección laboral constituye un grave atentado contra el derecho a trabajar en condiciones dignas y decorosas de la gran mayoría de trabajadores peruanos. La CNDDHH exige a las autoridades gubernamentales hacer todos sus esfuerzos para revertir esta lamentable situación y, como tal, trabajar para que las mayores oportunidades de empleo se ajusten a los estándares impuestos por los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

281 La PEA equivale a toda la población que está en edad de trabajar, es apta para trabajar y quiere trabajar. La tasa de desempleo es igual al porcentaje de la PEA que a pesar de querer trabajar y estar buscando efectivamente empleo, no consigue trabajo.

282 Oficina Internacional del Trabajo. *Panorama Laboral 2006*. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2006, p. 82.

283 *Ibid.*, pp. 65-66. Por lo demás, repárese que esta cifra corresponde al empleo “urbano”, es decir no abarca los niveles de informalidad en el ámbito “rural”.

284 *Ibid.*, p. 76.

285 *Ibid.*, p. 38.

286 *Ibid.*, p. 44.

287 Desde el 29 de diciembre de 2005, la remuneración mínima vital para el sector privado asciende a S/. 500.00 nuevos soles mensuales (alrededor de € 125.00 euros o US\$ 155.00 dólares) (Decreto Supremo 016-2005-TR).

■ Principales cambios a nivel normativo

Durante el año 2006, se han producido algunas modificaciones normativas que han tenido repercusiones (ya sean positivas, ya sean negativas) en el nivel de disfrute del derecho a gozar condiciones dignas de empleo.

- Nueva Ley General de Inspección del Trabajo

Con la aprobación de la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo (publicada el 22 de julio de 2006) y del Decreto Supremo 019-2006-TR, Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo (publicado el 29 de octubre de 2006), se ha modificado sustancialmente el marco jurídico que, hasta esa fecha, regulaba la actividad supervisora y/o fiscalizadora del Estado en materia laboral.

Hasta antes de la emisión de dichas normas, el cumplimiento de la obligación estatal de controlar la observancia irrestricta de la normativa laboral, estaba regulado por el Decreto Legislativo 910 modificado por la Ley 28292. Es conveniente recordar que, por los cambios que introdujo, esta última norma fue bien recibida por el movimiento de derechos humanos²⁸⁸.

A juicio de la CNDDHH, la nueva normativa ha incorporado los siguientes cambios positivos al sistema de inspección del trabajo:

- (i) Se ha ampliado el ámbito de control y supervisión de la inspección del trabajo al cumplimiento de la normativa relativa a la seguridad social en salud y a los sistema de pensiones;
- (ii) Se han ampliado las atribuciones de los inspectores del trabajo otorgándoseles, entre otras, las siguientes facultades: (a) decidir no comunicar su presencia al sujeto inspeccionado si es que considera que ello perjudicaría el ejercicio de sus funciones y (b) proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesaria, tales como tomar muestras de sustancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, realizar mediciones, obtener fotografías o videos, grabar imágenes, levantar croquis y planos, etc.;
- (iii) En cumplimiento de lo previsto en el Convenio 81 de la OIT, se ha creado la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo como autoridad central del sistema de inspección del trabajo y con competencia, a nivel nacional, para dirigir, organizar, coordinar, planificar y controlar la actuación y funcionamiento del mencionado sistema²⁸⁹; y
- (iv) Se ha creado la “carrera del inspector del trabajo”, previéndose los mecanismos institucionales necesarios para garantizar el acceso, la promoción, la permanencia y el cese en los servicios inspectivos de los profesionales más idóneos.

Si bien es cierto que los puntos señalados son importantes y sin duda constituyen un avance en el marco normativo sobre la inspección del trabajo, también lo es que con la entrada en vigencia de la nueva normativa se han dejado sin efecto dos importantes modificaciones introducidas por la Ley 28292:

288 Véase: CNDDHH. *Situación de los Derechos Humanos en el Perú: Informe Anual 2004*. p. 86.
289 Sus funciones están previstas en el Decreto Supremo 018-2006-TR del 29 de octubre de 2006.

- (i) Se ha eliminado la posibilidad de desarrollar inspecciones labores “a iniciativa del inspector” para verificar el cumplimiento de las normas sobre salud y seguridad en el trabajo (es decir, sin la necesidad de contar con una orden de inspección)²⁹⁰, toda vez que la Ley 28806 permite esta posibilidad únicamente “...cuando en las actuaciones que se sigan en cumplimiento de una orden de inspección, [los inspectores] conozcan hechos que guarden relación con la orden recibida o puedan ser contrarios al ordenamiento jurídico vigente”²⁹¹; y
- (ii) Se ha derogado la obligación de imponer la multa correspondiente inmediatamente después de haberse detectado una infracción a la normativa laboral (la misma que era duplicada si no se subsanaba la falta detectada dentro del plazo de reinspección respectivo)²⁹², ya que ahora el inspector del trabajo frente a un incumplimiento puede “optar” entre emitir una recomendación, dar una advertencia u otorgar un plazo de subsanación, y recién en este último supuesto estará obligado a elevar el acta de infracción respectiva si es que comprueba que la infracción detectada no ha sido levantada²⁹³.

Estos dos aspectos constituyen un grave retroceso en la legislación destinada a regular la obligación estatal de supervisar el cumplimiento real de la normativa sociolaboral. En primer lugar, porque la realización de una inspección laboral nuevamente está condicionada a la preexistencia de una orden de visita emitida por la autoridad competente, lo cual ilógicamente deja al inspector de trabajo sin la posibilidad de intervenir a los efectos de remediar inmediatamente situaciones particularmente graves para la seguridad de los trabajadores que, por ejemplo, detecte durante su recorrido ordinario por la ciudad²⁹⁴. Y, en segundo lugar, porque retornar a un esquema donde no cabe la imposición inmediata de una multa en caso se compruebe la comisión de una infracción, además de “relajar” el necesario efecto disuasivo que debe tener la sanción pecuniaria en el empleador, contradice lo señalado por el artículo 18° del Convenio 81 de la OIT, según el cual, la legislación laboral deberá prescribir sanciones adecuadas que habrán de ser efectivamente aplicadas, en los casos de violación de las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velen los inspectores de trabajo.

Por estas consideraciones, la CNDDHH insta a las autoridades estatales a corregir estos aspectos negativos de la nueva Ley General de Inspección del Trabajo y, de esta forma, dotar de mejores herramientas a la labor inspectiva del Ministerio de Trabajo.

- Nuevas disposiciones para el control del cumplimiento de la jornada laboral máxima

Durante el año 2006 se han adoptado disposiciones claramente positivas a los efectos de asegurar el cumplimiento de la normativa relativa al cumplimiento de la jornada laboral máxima de 8 horas diarias o 48 horas semanales.

²⁹⁰ Artículo 16.4 del Decreto Legislativo 910, modificado por la Ley 28292.

²⁹¹ Literal e) del artículo 12° de la nueva Ley General de Inspección del Trabajo.

²⁹² Artículo 19.2 del Decreto Legislativo 910, modificado por la Ley 28292.

²⁹³ Artículo 5° de la nueva Ley General de Inspección del Trabajo.

²⁹⁴ Por ejemplo, ya no podrá ordenar la paralización de una obra de construcción civil que abiertamente incumple con las normas sobre seguridad ocupacional, si es que no cuenta con la “orden de inspección” respectiva

Efectivamente, mediante el Decreto Supremo 004-2006-TR²⁹⁵, modificado por el Decreto Supremo 011-2006-TR²⁹⁶, se han dictado nuevas disposiciones sobre el registro de control de asistencia y de salida en el régimen laboral de la actividad privada. Entre los aspectos más relevantes debemos resaltar:

- (i) La obligación del empleador de tener un registro permanente de control de la asistencia, en el que los trabajadores consignarán de manera personal el tiempo de labores,
- (ii) La obligación del empleador de conservar los registros de asistencia hasta por cinco años después de ser generados, y
- (iii) La presunción de la realización de trabajo en sobretiempo, salvo prueba en contrario, si el trabajador se encuentra en el centro de trabajo antes de la hora de ingreso y/o después de la hora de salida.

Finalmente, debemos resaltar que estas disposiciones, en virtud del Decreto Supremo 021-2006-TR²⁹⁷, recién entrarán en vigor para las entidades del Sector Público sujetas al régimen laboral de la actividad privada a partir del 1º de enero de 2008. La CNDDHH rechaza este acto de discriminación entre trabajadores sujetos al mismo régimen laboral y, como tal, exige su implementación en forma inmediata en todas las entidades del Estado que correspondan.

- **Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la constitucionalidad de las jornadas atípicas**

El día 17 de abril de 2006, se emitió una sentencia sumamente importante a los efectos de garantizar el derecho a gozar condiciones de trabajo dignas en el sector minero y, en general, en cualquier sector de la producción. En efecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente 4635-2002-AA/TC y en su posterior resolución aclaratoria, ha señalado lo siguiente:

- (i) Son incompatibles con la Constitución las jornadas atípicas o acumulativas de trabajo (por ejemplo, 12 días de trabajo ininterrumpido, de 12 horas cada uno, por 9 días de descanso continuados) que en promedio superen las 8 horas diarias y las 48 horas semanales para un período de tres semanas (si a la semana normalmente sólo se puede trabajar 48 horas, en un período de 3 semanas solamente se puede trabajar efectivamente 144 horas), tal como está previsto en el Convenio 1 de la OIT; y
- (ii) Son incompatibles con la Constitución las jornadas atípicas que a pesar de cumplir con el límite cuantitativo previsto en el punto anterior, no cumplan con el siguiente requisito cualitativo: otorgar condiciones de seguridad y salud ocupacional adecuadas para el desempeño de labores en el marco de este tipo de jornadas.

En tal sentido, a partir de la emisión de dicha sentencia, para saber si es constitucional o no la adopción por parte del empleador de un régimen atípico de jornada de trabajo, ya no es suficiente verificar si se cumple, haciendo la proporción correspondiente, con el número de horas que como máximo se puede trabajar en un período de 3 semanas

295 Publicado el 6 de abril de 2006.
 296 Publicado el 6 de junio de 2006.
 297 Publicado el 29 de diciembre de 2006.

(144 horas), sino que además, y quizás lo más importante, hay que comprobar que las condiciones sobre seguridad y salud ocupacional permitan la implementación de un régimen de trabajo de esta naturaleza (la jornada atípica de trabajo podría no superar las horas máximas pero si las condiciones de trabajo son inseguras o insalubres, la jornada calificaría como inconstitucional).

La CNDDHH considera que esta resolución es un gran avance a los efectos de humanizar las penosas condiciones de trabajo que, en determinados sectores de la producción, deben soportar los trabajadores peruanos (por ejemplo, los trabajadores mineros que normalmente cumplen jornadas de 21 días de trabajo continuado por 7 días de descanso). Corresponde ahora a la autoridades gubernamentales adecuar la legislación sobre jornada de trabajo a los estándares establecidos por el TC.

2.2.2 Derecho a la educación

Como se sabe, el año 2003 la educación en el país fue declarada en emergencia ante una realidad que no podía seguir ocultándose, dados los resultados de las evaluaciones de carácter internacional realizados en torno a estándares de competencia y rendimiento escolar en áreas básicas de comunicación y de conocimientos y habilidades lógico-matemáticas, en las que el Perú se situaba en los últimos lugares.

Ciertamente, los problemas de la educación en el país, que aún subsisten, no sólo tienen que ver con estos resultados, ni corresponden sólo al período señalado. En todo caso, son una de las manifestaciones de la situación de crisis de la educación que el país arrastra desde hace varias décadas, fundamentalmente, debido a la falta de un proyecto educativo de carácter nacional que responda a las necesidades y características de nuestra realidad como país, y que se gesté e impulse decididamente con la participación de todos los agentes sociales de la nación.

La crisis de la educación peruana que aún no tiene visos reales de superación integral, responde a la tradicional visión o concepción sobre la educación que han manejado los diferentes gobiernos, y también la población en general, al considerarla sólo como un servicio, y no, fundamentalmente, como un derecho humano. Desde esta perspectiva, por sus connotaciones y alcances, la crisis de la educación en el Perú es mucho más seria y profunda.

Dentro de este marco general, para efectos del informe sobre este derecho, se tendrá en cuenta, tanto el “activo” como el “pasivo” dejado por el gobierno de Alejandro Toledo, y parte del período del actual gobierno de Alan García.

Elementos positivos:

a) A nivel oficial:

- Se han logrado algunos avances, aunque incipientes, en relación a la educación intercultural; el proyecto de educación en áreas rurales; en educación superior tecnológico-productiva y en educación ocupacional.
- Crecimiento global de instituciones educativas a nivel nacional, particularmente, en el ámbito de la educación privada.

- Distribución a nivel nacional de textos escolares para educación básica.
- Importantes avances en el diseño y formulación de los Proyectos Educativos Regionales (PER), en el marco del proceso de regionalización.
- Aprobación de diversas normas: Ley General de Educación 28044, Ley del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación, y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE), Ley sobre la Educación Para Todos. De igual manera las normas relacionadas al incremento de horas lectivas en todas las instituciones del sistema educativo nacional.
- Ejecución del Diseño Curricular Nacional de la Educación Básica Regular.
- Emisión de la Directiva N° 001-VMGP/DINEIP/UEE: “Normas para la matrícula de estudiantes con necesidades educativas especiales en Instituciones Educativas y Centros y Programas de Educación Básica Especial”.
- Propuesta de *Proyecto Educativo Nacional* al 2021, elaborado por el Consejo Nacional de Educación.
- Creación del Colegio de Profesores del Perú.
- Mejora sustantiva de las remuneraciones y el poder adquisitivo de los maestros. El promedio remunerativo actual del magisterio peruano es de 1057.29 nuevos soles. La capacidad adquisitiva de los maestros ha mejorado en un 40% con relación al año 2001.

b) A nivel de la sociedad civil:

- Desarrollo de diversidad de propuestas de innovación educativa por parte de asociaciones y ONGs. que contribuyen, directa e indirectamente, al mejoramiento de la calidad de la educación en los diversos niveles del sistema, mediante actividades de capacitación a docentes y padres de familia, así como a través de la producción y distribución de materiales educativos, didácticos, audio-visuales y bibliográficos.
- Participación en convocatorias hechas por el Ministerio de Educación para la ejecución de programas de capacitación y monitoreo de docentes en servicio, a nivel nacional.

Elementos negativos o deficitarios²⁹⁸:

- Todavía existen déficits de cobertura educativa por resolver, particularmente a nivel de educación Inicial, educación Primaria Escolarizada de niños y adultos, y educación Secundaria Escolarizada de adultos, acentuándose esta situación en áreas rurales y zonas urbano-marginales de extrema pobreza.
- Los rendimientos escolares y el desarrollo de sus estructuras internas cognitivas, afectivo-valorativas y volitivas son muy bajas. Esta situación se agrava por los niveles de pobreza, pobreza extrema y desnutrición crónica que continúa afectando a gruesos sectores de la población en edad escolar.
- La inequidad en educación no sólo se mantiene, sino que se ha agravado. Esta se manifiesta en la población en situación de pobreza extrema, respecto a la población pobre y de ésta respecto a la población “no pobre”; en población de área rural, respecto a quienes viven en área urbana; en población femenina, respecto a la población masculina; en población quechua-hablante y de culturas amazónicas,

298 Cfr. Instituto de Pedagogía Popular. Informe N° 52. Lima: IPP, agosto-septiembre 2006.

respecto a población de habla castellana; y en población que estudia en instituciones educativas estatales frente a quienes estudian en instituciones privadas.

- Nuestra educación continúa sin mayor pertinencia respecto a los rasgos y características socio-culturales de nuestra población; está desligada de sus necesidades e intereses (presentes y futuras) y desfasada frente a las demandas y desafíos del desarrollo científico y tecnológico que trae consigo la globalización. No prepara ciudadanos, y esto le resta perspectiva histórica, con consecuencias negativas para el mismo devenir de una sociedad con identidad propia, competitiva y autónoma.
- El entorno de los estudiantes -principalmente referida a las deficiencias en los servicios de salud-alimentación; en el impacto nocivo de algunos programas televisivos y de otros medios de comunicación, así como de recurrentes ejemplos negativos de diversos “líderes” del país- constituyen limitantes en el desarrollo de sus aprendizajes y en sus aspiraciones de realización personal y social.
- El mejoramiento de la formación y capacitación docente sigue arrastrando serios problemas.
- Los docentes no se encuentran capacitados para participar adecuadamente en la implementación de la Directiva N° 001-VMGP/DINEIP/UEE: “Normas para la matrícula de estudiantes con necesidades educativas especiales en Instituciones Educativas y Centros y Programas de Educación Básica Especial”. Además, los recursos profesionales y materiales para la atención de este sector de estudiantes está muy por debajo de las necesidades que demanda la ejecución de esta norma.
- Las actividades de capacitación docente para el desarrollo del Diseño Curricular Nacional de la Educación Básica Regular, han presentado una serie de deficiencias, dificultando su aplicación por parte de los maestros y maestras .
- Poco se ha avanzado en desarrollar una cultura investigativa en la educación básica; y la producción-distribución de conocimientos científicos y tecnológicos en la educación superior es realmente muy limitada. La práctica investigativa en general y la investigación educacional no han tenido avances.
- En cuanto a los recursos para la educación: a nivel de infraestructura, no obstante que, en muchos casos, son los padres de familia los que aportan en forma material y con trabajo en la construcción de locales escolares, aun subsiste el problema de déficits en la construcción, habilitación y mantenimiento de los mismos. En relación a esto último existen, a nivel nacional, más de 8 mil locales educativos en estado ruinoso. En muchos lugares los locales no cuentan con servicios básicos de agua y desagüe, lo que pone en riesgo la salud de los niños y niñas.
- A nivel presupuestal, no se está cumpliendo con el incremento anual de por lo menos el 0.25% del PBI para educación, como lo había señalado el Foro Acuerdo Nacional. Sin embargo, comparando el Presupuesto Público en Educación y el Gasto en Educación Pública, se nota que éste último acaba siendo menor; es decir hay una constante ineficiencia, por la devolución de dinero al Tesoro de una media de 14% al año. Esta deficiencia no se da sólo a nivel de la Alta Dirección del MINED, sino también a nivel de todo el aparato administrativo del sector.
- El Sector Educación, en sus diversos estamentos, se presenta como el más corrupto dentro de la Administración Pública, siendo, además, el sector sobre el cual la Defensoría del Pueblo recibe el mayor número de quejas por burocratismo, negligencia, maltratos y abuso de autoridad.
- Más allá de ciertos anuncios sobre la municipalización de la educación y de una mayor participación de los padres de familia en la gestión de las instituciones educativas, el actual gobierno no ha presentado un programa y estrategia definidas

- para el sector y no se sabe cómo piensa asumir la Propuesta de Proyecto Educativo Nacional al 2021, elaborado por el Consejo Nacional de Educación.
- Por otro lado, el actual gobierno no ha hecho, hasta el momento, ninguna mención en relación a cómo piensa implementar el “Programa Nacional de Educación en Derechos Humanos” que corresponde al Objetivo Estratégico 2 del Plan Nacional de Derechos Humanos, aprobado mediante Decreto Supremo 017-2005-JUS, que compromete, a su vez, la ejecución del Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos aprobado mediante Resolución 59/113, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Quincuagésimo Noveno período de sesiones y que implican compromisos contraídos por el Perú como país signatario y miembro de la ONU. Sobre esto último, en particular, cabe señalar que el Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos comprometía acciones que debieron iniciarse en el 2005, y que poco o nada se ha hecho hasta la fecha.

Desde la perspectiva de los Derechos Humanos, cabe señalar que, tras las limitaciones y déficits indicados, existe un serio problema de enfoque sobre la educación, toda vez que, como ya fue dicho, ésta sigue siendo asumida sólo como un servicio y no como un derecho que implica ciertamente un servicio, pero que debe darse de manera integral y concertada, desde una visión holística, a fin de generar las condiciones básicas necesarias, con el concurso de los demás sectores del Estado y la sociedad, que permitan el desarrollo de las capacidades y potencialidades de las personas, desde la temprana edad, respondiendo al valor inherente de su dignidad como seres humanos. El actual enfoque y las tendencias hacia la mercantilización y utilitarismo pragmático de la educación en las que el Estado disminuye cada vez más su rol y responsabilidad, no responden a la concepción de la misma como un derecho humano cuya orientación es la de formar personas y ciudadanos capaces no sólo de convivir ética y democráticamente, sino de aportar sus capacidades, cumpliendo sus responsabilidades y deberes en la sociedad para poder alcanzar mejores niveles de vida con paz y justicia.

2.2.3 Derecho a la salud

■ Situación del VIH / SIDA y medidas adoptadas para hacerle frente

Durante el año 2006 se aprobó el “Plan Estratégico Multisectorial 2007-2011 para la Prevención y Control de las ITS²⁹⁹ y el VIH/SIDA en el Perú”. El Plan es producto de un proceso participativo en el que estuvieron involucrados diversos actores y sectores de la sociedad civil, y deberá guiar la lucha contra el VIH/SIDA por parte del Estado, las ONGs y la cooperación internacional. La Coordinadora Nacional Multisectorial en Salud (CONAMUSA)³⁰⁰ es la institución encargada de su coordinación, implementación y ejecución.

El Plan prevé 9 objetivos estratégicos e intervenciones para prevenir y controlar las ITS y el VIH/SIDA, de acuerdo con las características de nuestro país, entre ellos: la reducción en 50% del número de casos nuevos de VIH; promover la prevención de las ITS y el VIH, la educación sexual y los estilos de vida y conductas sexuales saludables entre

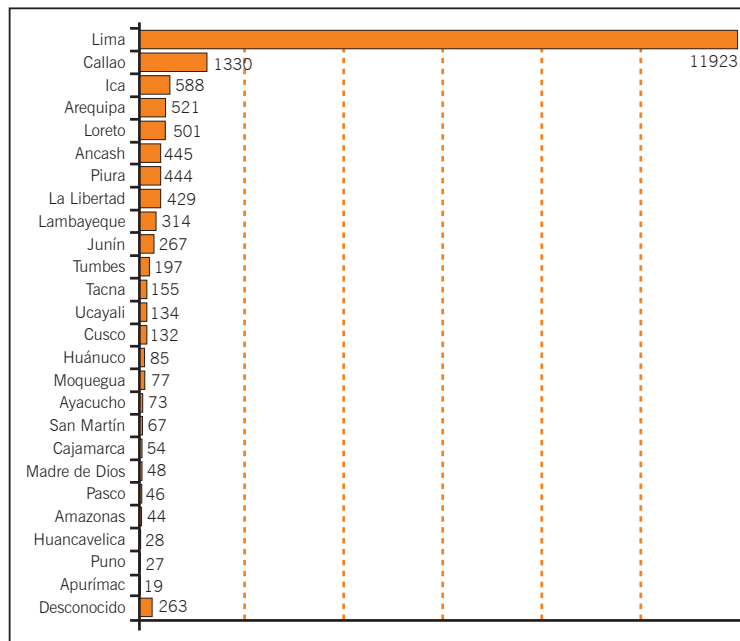
299 Infecciones de transmisión sexual

300 La CONAMUSA (Coordinadora Nacional Multisectorial en Salud) es el Mecanismo de Coordinación de País (MCP), en el Perú, para los Proyectos del Fondo Mundial de Lucha contra el VIH/SIDA, la Tuberculosis y la Malaria, existente desde agosto del 2002, que congrega a 27 representantes del sector público, ONGs, personas afectadas, instituciones religiosas y académicas, agencias de cooperación, bajo la presidencia del Ministro de Salud. La existencia de este espacio de coordinación multisectorial en el país es una realidad destacada por todos los actores en este ámbito.

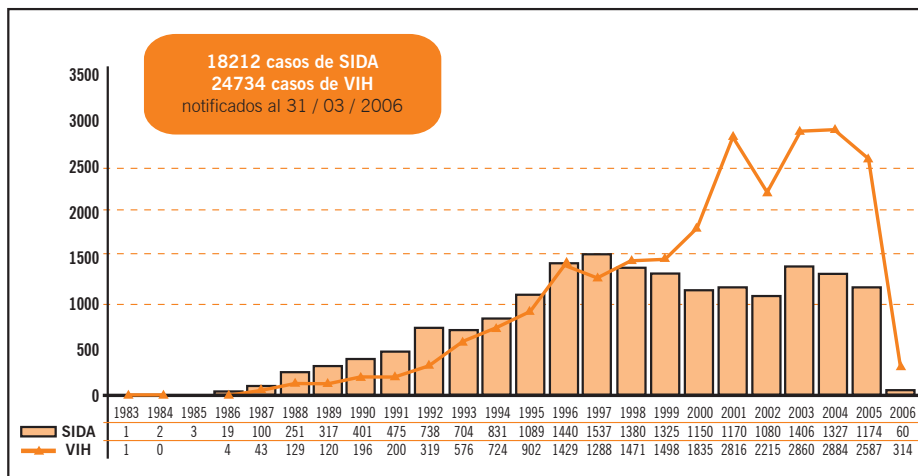
los adolescentes y jóvenes; la promoción de un entorno político social y legal favorable al abordaje integral del VIH/SIDA; promover el respeto a la diversidad sexual desde una perspectiva de derechos humanos, etc.

El Plan ofrece una estrategia orientada a incorporar la participación de las poblaciones en situación de vulnerabilidad en la ejecución de sus acciones para así garantizar una respuesta social al VIH/SIDA. Teniendo presente que, en el Perú, la infección por VIH/SIDA se concentra en poblaciones HSH y TS³⁰¹, la CONAMUSA, en concordancia con lo establecido en el Plan, promueve la formación de mesas de concertación con estas poblaciones, las cuales vienen realizando un trabajo de seguimiento en las ciudades de Lima, Callao, Iquitos, Pucallpa, Ica y Chimbote.

Casos de SIDA notificados por departamento, 1983-2006

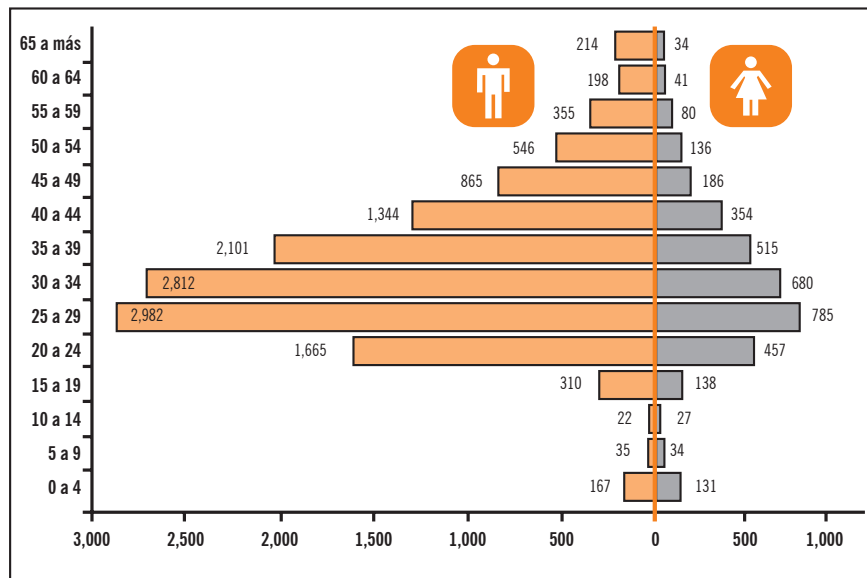


Casos notificados de VIH y SIDA según año de diagnóstico, 1983-2006



301 La categoría HSH comprende a los varones, homosexuales o no, que tienen sexo con otros varones. Las siglas TS identifican a las mujeres trabajadoras sexuales.

SIDA: Distribución por edad y sexo, 1983-2006



Es necesario realizar un trabajo de sensibilización a la población, las autoridades y personal de salud a fin de comprender las dimensiones reales de la problemática del VIH/SIDA y evitar que las personas sigan siendo estigmatizadas y discriminadas.

- Informe de seguimiento a las recomendaciones efectuadas por el Relator Especial de las Naciones Unidas para el derecho a la Salud

A dos años de la visita del Relator Especial de las Naciones Unidas para el derecho a la salud³⁰², la Coalición por los Derechos Humanos en Salud, la CNDDHH y otras organizaciones de la sociedad civil, han elaborado un balance sobre el estado del cumplimiento de las recomendaciones que, en esa oportunidad, se le hicieron al Estado peruano³⁰³.

El informe de seguimiento desarrolla principalmente dos capítulos del informe del relator: el capítulo III, relacionado con los marcos normativos e institucionales y el capítulo IV, relacionado con los motivos de especial preocupación por parte del relator sobre el tema de salud.

Marco normativo e institucional

- Una política sanitaria nacional contra la pobreza y la discriminación

Este aspecto está relacionado con la dificultad que tienen los pobres y otros grupos marginados para el disfrute del derecho a la salud. Por tal razón se recomendó el esta-

302 La misión al Perú del Sr. Paul Hunt, Relator Especial de las Naciones Unidas para el derecho a la salud, se desarrolló del 7 al 15 de junio de 2004. El informe que emitió se encuentra disponible en: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/106/48/PDF/G0510648.pdf?OpenElement>. También, véase: CNDDHH. *Situación de los Derechos Humanos en el Perú: Informe Anual 2004*, pp. 96-97.

303 *Derechos Humanos en salud en el Perú. Balance 2004-2006 desde la sociedad civil a dos años de la visita de Paul Hunt, Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*. 2006, 63 p. El estudio hace un balance de los principales avances, retrocesos y la agenda pendiente en relación al tema de salud.

blecimiento de una política y estrategia sanitaria general a favor de los pobres y otros grupos vulnerables, desde una perspectiva de derechos humanos.

Al respecto el balance informa que desde el Estado no se ha formulado política ni estrategia alguna, aunque sí se han producido una serie de esfuerzos dispersos por parte del Ministerio de Salud. Desde la sociedad civil se han elaborado algunos diagnósticos y se han presentado propuestas de políticas en salud, las cuales se espera sean acogidas por las autoridades gubernamentales³⁰⁴.

En relación a la problemática de la discriminación, el Informe elaborado por Amnistía Internacional (AI), organización miembro de la CNDDHH, denominado “Mujeres pobres y excluidas. La negación del derecho a la salud materno-infantil”, reveló que los servicios de salud en el Perú son discriminatorios. Efectivamente, el estudio informa que la atención de la salud materno-infantil es un privilegio de los sectores pudientes, resaltándose que a pesar de existir servicios de salud gratuitos, éstos no llegan a los más pobres.

Para revertir esta situación, AI exige a las autoridades que se cumpla, entre otras, con las siguientes recomendaciones: (i) garantizar la no discriminación y la distribución de la información relativa al servicio de salud materno-infantil gratuito disponible para las personas socialmente excluidas, (ii) no imponer multas a las mujeres por “dar a luz” en su domicilio y (iii) dar formación en derechos humanos a los profesionales de la salud.

- Disponibilidad de recursos

El informe del relator recomendó se destinen mayores recursos financieros al sector salud. Sin embargo, para el año 2006 el presupuesto de este sector sólo representó el 0,90 % del PBI, cifra incluso menor al 0,98 % asignado para el 2005. Para el primer semestre del 2006, el presupuesto del sector salud fue ampliado en S/. 50 ‘ 000,000.00 de nuevos soles, monto que, en su mayor parte, fue destinado a pagar aumentos de sueldos y no para incrementar el acceso al servicio.

La CNDDHH exige a las autoridades gubernamentales incrementar considerablemente el presupuesto del sector salud y, sobre todo, destinar los recursos disponibles en esta materia a la atención prioritaria de los sectores más pobres de la población peruana.

- Participación de la sociedad civil

Esta recomendación está relacionada con la mejora y ampliación del servicio que vienen prestando las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS)³⁰⁵. Al respecto, desde hace varios años, el Ministerio de Salud vienen convocando a la población para que participe de las CLAS, las cuales han venido articulando una mayor potenciación y participación de la comunidad en la prestación del servicio sanitario y en el fomento a

304 Foro Salud ha organizado la Segunda (2005) y Tercera (2006) Conferencia de Salud a nivel nacional y otras conferencias regionales por el derecho a la salud.

305 Foro Salud señala que las CLAS: “Se trata de la más importante experiencia en participación ciudadana en salud que se haya desarrollado en nuestro país. Desde hace doce años las CLAS vienen trabajando en brindar los servicios primarios de salud en diversas zonas del territorio nacional. La administración involucra a la comunidad de manera que ésta puede decidir sobre la administración de los establecimientos de salud”. Para mayor detalle consulte: <http://www.forosalud.org.pe/clas.html>

la salud. Sin embargo, en la actualidad se han producido más retrocesos que avances, a saber:

- Se ha disminuido el financiamiento para las CLAS;
- No se ha cumplido con extender el sistema de las CLAS a nivel nacional (desde junio de 2004, no se ha incorporado ningún establecimiento de salud adicional a los 2,155 establecimientos bajo administración de las CLAS);
- La actual legislación que regula el accionar de las CLAS estaría generando una serie de vacíos, contradicciones y falta de concordancia que darían como consecuencia su inaplicabilidad; y
- Las CLAS ya no intervienen en el proceso de selección y evaluación del personal médico lo que afecta el control social (antes de la dación de la Ley 28220, en virtud de la cual se nombró al personal médico cirujano de las CLAS, la sociedad civil participaba en este proceso evaluando las condiciones personales para brindar un trato digno a los pacientes).

- Profesionales de la salud y los usuarios del sistema sanitario

Se recomendó enseñar derechos humanos a los profesionales de la salud así como que se mejore las atribuciones y condiciones de éstos. Al respecto, se ha incorporado la enseñanza de estándares mínimos de atención al paciente en 26 de 28 facultades de medicina (por ejemplo, explicar en forma comprensible y completa, de un lado, el diagnóstico, la evolución y pronóstico de la enfermedad y, de otro, los riesgos, contraindicaciones, advertencias, reacciones adversas e interacciones de los medicamentos a ser prescritos). Asimismo, desde las instituciones profesionales como la Asociación Peruana de Facultades de Enfermería y la Asociación Peruana de Facultades de Obstetricia se han realizado esfuerzos para incorporar dentro de sus perfiles profesionales el respeto y el reconocimiento de los derechos de las personas. Sin embargo, este aprendizaje formal debe ser complementado con el funcionamiento de normas para la promoción de los derechos, la prevención de las vulneraciones de los mismos y el establecimiento de mecanismos eficaces que garanticen el acceso a la justicia de los usuarios del sistema sanitario.

En busca de una propuesta que garantice los derechos de los usuarios a los servicios de salud, desde la sociedad civil se ha presentado un proyecto de Ley denominado “Derechos y obligaciones de las personas usuarias de los servicios de salud”, presentado en el 2005 al Congreso de la República con el respaldo de más de 100,000 firmas. Sin embargo, hasta la fecha, el mencionado proyecto aún se encuentra en estudio en la Comisión de Salud del Congreso de la República.

En relación a las atribuciones y condiciones de los profesionales de la salud, durante el 2005 y 2006 se dieron huelgas del sector salud ante la falta de condiciones laborales adecuadas, entre ellas: la falta de nombramiento del personal contratado, las remuneraciones bajas y diferentes entre profesionales de la misma categoría, subempleo, falta de recursos para brindar el servicio, etc. Se informa que a raíz de una huelga realizada durante el 2005 se logró el nombramiento de un importante número de personal médico, sin embargo muchas de las demandas aún siguen pendientes.

Motivos de especial preocupación para el ejercicio pleno y efectivo del Derecho a la Salud.

- Acuerdo comercial entre los Estados Unidos y el Perú

El Tratado de Libre Comercio (TLC) firmado entre el Perú y los Estados Unidos de Norteamérica pone en riesgo el cumplimiento de los mandatos constitucionales en materia de salud, así como los compromisos del Estado peruano derivados de convenios internacionales. En efecto, el Ministerio de Salud ha señalado que en los primeros 5 años de vigencia del TLC, en virtud de las cláusulas sobre propiedad intelectual de los productos farmacéuticos, entre 700,000 y 900,000 personas quedarían sin acceso a los medicamentos y, peor aún, solamente durante el primer año de vigencia de dicho acuerdo, sería necesario gastar adicionalmente US\$ 34'000,000 de dólares en compras de medicinas, de los cuales US\$ 29'000,000 saldrían de los propios usuarios.

Para intentar resolver esta situación, el Estado ha planteado la posibilidad de crear un fondo de compensación de medicamentos, la implementación de un Observatorio de precios de medicamentos y la modificación de la Ley General de Salud. Sin embargo, tal como se señala en el informe de seguimiento, ninguna de estas medidas está relacionada con la generación de mecanismos compensatorios que eviten que las personas se vean afectadas por el TLC. Es decir, a pesar de estar completamente demostrado el efecto perjudicial que la entrada en vigencia del mismo tendría para el ejercicio del derecho a la salud por parte de todos los peruanos, en especial de los más pobres, hasta el momento, las autoridades gubernamentales no han previsto los mecanismos adecuados para proteger a la población peruana frente a los efectos negativos de este acuerdo comercial. Sin duda, este es un aspecto sumamente grave que debe ser corregido en el corto plazo.

- Medio ambiente y salud

Las actividades minero metalúrgicas, la explotación de hidrocarburos y las actividades extractivas, vienen afectando la salud de las comunidades que viven en zonas aledañas a la ejecución de estos proyectos. Al respecto, existe una gran cantidad de casos en los que se han podido demostrar la relación directa entre la vulneración al ambiente y la consecuente afectación a la salud de los pobladores. Entre ellos se encuentran los casos de la "Oroya" y "Río Corrientes". Ambos casos gravísimos de contaminación ambiental.

En relación a esta problemática, el informe señala que es insuficiente la normativa que regula la protección a la salud en estos casos (la Ley general del ambiente), siendo necesario un mayor desarrollo de la misma a fin de prevenir riesgos y evitar daños a la salud de las personas y, sobre todo, un mayor control y monitoreo por parte de las autoridades estatales. Por lo demás, también se hace necesario crear mecanismos efectivos y ágiles de acceso a la justicia por parte de las poblaciones afectadas ya que los procesos judiciales en estos casos son lentos y engorrosos.

- Salud mental

Esta recomendación está relacionada con las secuelas que el conflicto armado interno (1980-2000) causó en varios departamentos de nuestro país en especial en el de Ayacucho. Al respecto el establecimiento de un Centro de Salud Mental Permanente es un reto aún pendiente. El balance informa que si bien ya se tiene el terreno para su construcción aún no se cuenta con los recursos necesarios para su construcción.

Sin embargo, mientras se gestiona la adquisición de recursos, desde el Ministerio de Salud se han venido desarrollando algunas acciones para atender la salud mental de los pobladores más afectados por el periodo de la violencia política. Efectivamente, con apoyo de la Unión Europea y el proyecto PASA, se ha podido ofrecer servicios psiquiátricos en forma mensual a través de equipos itinerantes, en los departamentos de Ayacucho, Apurímac, Huancavelica, Cusco, Huánuco, Pasco, Ucayali y San Martín, dándole especial atención al departamento de Ayacucho (el más golpeado por la violencia política), asignándose para estos efectos tres equipos itinerantes a cargo de hospitales especializados en salud mental como los hospitales Hermilio Valdizán, Larco Herrera e Hideyo Noguchi. Asimismo, se han constituido equipos permanentes de atención en cinco de los departamentos antes señalados (uno de ellos en Ayacucho), conformados por dos psiquiatras y dos psicólogos. Es conveniente resaltar que la falta de financiamiento pondría en riesgo la continuación de este proyecto.

Ahora bien, desde la sociedad civil se ha venido colaborando con este proceso. Así la organización no gubernamental Wiñastin, ha venido proporcionando atención psicológica en Ayacucho. Asimismo, el Grupo de Trabajo de Salud Mental (GTSM) de la CNDDHH, ha elaborado el documento “Salud Mental Comunitaria en el Perú: Aportes temáticos para el trabajo con poblaciones”, el cual ha sido considerado por algunos especialistas como el primer diagnóstico realizado en materia de salud mental a favor de los afectados por la violencia política.

- Etnicidad y cultura

En relación a los grupos indígenas y la adecuación cultural de los servicios de salud, si bien es cierto que se han adoptado algunas medidas durante los años anteriores³⁰⁶, las mismas han resultado insuficientes dados altos los niveles de exclusión y marginación en que se encuentran estos pueblos.

A nivel de estudios, se han realizado investigaciones sobre la situación de la salud de determinados grupos indígenas. Es el caso de la Defensoría del Pueblo, la cual durante el 2006 ha realizado dos diagnósticos: “el proyecto Camisea y sus efectos en los derechos de las personas” y “pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial”, los mismos que sin duda contribuirán a visibilizar la problemática indígena y a que se tomen medidas concretas para su protección. Además, durante el 2006 el Centro de Salud Intercultural (CENSI) suscribió acuerdos con organizaciones indígenas para elaborar investigaciones en materia de salud.

Como se puede observar, existen algunos avances desarticulados a favor de la salud de los pueblos indígenas. Sin embargo, estos esfuerzos son todavía insuficientes. Es necesario poner el derecho a la salud de los grupos originarios por encima de los intereses económicos que priman al momento de autorizar el desarrollo de actividades extractivas. Solamente de esta manera se podrá garantizar el ejercicio pleno del derecho a la salud por parte de los pueblos indígenas.

³⁰⁶ Durante el año 2004 se implementaron las Casas de Espera con la finalidad de reducir la mortalidad materna entre estos sectores y durante el año 2005 se creó la norma técnica de para la atención del parto vertical con adecuación intercultural.

Contaminación ambiental afecta salud de nativos Achuar

(...). Nos referimos al pueblo indígena Achuar ubicado en la cuenca del río Corrientes en la selva peruana (lotes 8 y 1AB del nor Oriente Peruano).

El principal problema ambiental y de salud pública esta referido a la disposición de las aguas de producción. Se estima que en la actualidad más de 1,1000 millones de barriles son arrojados diariamente al río Corrientes.

En los años 70 la explotación petrolera de dichos lotes estuvo a cargo de la empresa OXI (Occidental Petroleum Company), quienes actuaron con absoluta irresponsabilidad en gestión ambiental al irse sin resolverlos pasivos ambientales y dejando un fondo para remediación de 20 millones de dólares. Más adelante entró a operar Pluspetrol, quién incumplió con su Plan de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) y quien en la actualidad se encuentra implementando su Plan Ambiental Complementario(PAC).

Los indígenas Achuar viven desde hace más de treinta años en condiciones insalubres y altamente peligrosas por la presencia de sustancias contaminantes en el agua de los lagos y lagunas de donde provienen los alimentos que consumen. Estas sustancias son metales como plomo, cadmio, arsénico y cromo.

La investigación gubernamental “Visita de reconocimiento para la evaluación de la calidad sanitaria de los recursos hídricos y muestreo biológico en las comunidades de la cuenca del río Corrientes”, publicado en mayo de 2006, contiene un informe científico sobre la presencia de metales pesados en la población indígena.

El informe reveló que 98,6 por ciento de los menores de la cuenca del río Corrientes examinados superaban los valores límites de cadmio, de 0,1 miligramos por litro de sangre, y 97,3 por ciento sobrepasaban inclusive la concentración habitual de este metal en fumadores, de 0,2 miligramos, pese a que las personas analizadas no tenían el hábito de fumar.

Además, 37,8 por ciento de los menores se encontraban en niveles de riesgo, es decir con concentraciones de 0,21 a 0,5 miligramos de cadmio por litro de sangre, y 59,4 por ciento sobrepasaba el límite de tolerancia biológica (LTB) de cadmio, superior a 0,5 miligramos. El escenario fue similar en las muestras de la población adulta.

Los resultados sobre detección de plomo entre los menores de edad fueron preocupantes: 66,2 por ciento de los casos “supera el límite establecido para el plomo en población infantil (hasta 10 microgramos por decilitro de sangre)”, mientras que entre los mayores de 18 años, se verificó que las concentraciones de este metal estaban por debajo de los límites aceptados, de 20 miligramos por litro de sangre.

Las soluciones a este problema no están llegando con la efectividad y urgencia que se requiere, tales como tratar a las personas, garantizar su alimentación, asegurar un sistema de salud y complementar los esfuerzos de educación que realiza la propia empresa. Para esto se hacen necesarias determinadas acciones por parte del Estado y de la propia empresa. Para esto se hacen necesarias determinadas acciones por parte del Estado y de la empresa que realiza la explotación de recursos.

Fuente: Derechos Humanos en Salud en el Perú. Balance 2004 – 2006 desde la sociedad civil, a dos años de la visita del Sr. Paul Hunt, Relator Especial de naciones Unidas sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, pp. 43 - 44.

2.2.4 Derecho a la vivienda

El derecho a la vivienda es un derecho humano fundamental, pues no hay ser humano que pueda prescindir de vivienda. Dignificar la vivienda y proveerla donde no haya, es una obligación básica del Estado. El derecho a la vivienda está íntimamente vinculado con el derecho a la salud.

- El Informe Miloon Kothari

El Relator Especial de la ONU sobre Vivienda Adecuada, señor Miloon Kothari, visitó el Perú del 3 al 15 de marzo de 2003. Resultado de su visita fue un informe en el cual formuló recomendaciones para una política de vivienda acorde con el respeto a los derechos fundamentales y como parte de un nivel de vida adecuado para la población, sin discriminación alguna.

El Informe del Relator Especial Miloon Kothari ponía énfasis en que:

“Los problemas del sector vivienda en el Perú deben abordarse desde una perspectiva de derechos humanos, tomando como base los principios de la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos humanos. Ese enfoque holístico debe animar todas las políticas y actividades del Gobierno en todos los niveles, incluidas las asignaciones presupuestarias, de modo que se consideren conjuntamente cuestiones como la vivienda, el agua, el saneamiento, la electricidad y la protección contra el desalojo, garantizándose al mismo tiempo un trato prioritario a la mujer y a las comunidades vulnerables”.

Y añadía:

“El Gobierno del Perú debe reestructurar su enfoque del grave problema de la vivienda y de la crisis de la tierra, otorgando prioridad a los fondos, los instrumentos, los programas y las leyes y políticas pertinentes, para centrarse en los esfuerzos e iniciativas de la población. Ese enfoque debe basarse a su vez en la primacía del enfoque de los derechos humanos, incluido el reconocimiento del valioso papel que pueden desempeñar la participación de la mujer y la producción de viviendas de interés social en la construcción de comunidades sostenibles”³⁰⁷.

- Informe de seguimiento por parte de la sociedad civil

Cuatro años después de emitido el informe del Relator Especial Miloon Kothari, la CNDD-HH y diversas organizaciones de la sociedad civil, entre las cuales se encuentran las ONGs Apdes, Cenca, Cepromur, Ciudad, SEA y Moray, han culminado un informe que hace el seguimiento o monitoreo del modo en que el Gobierno peruano viene cumpliendo con las recomendaciones del Relator Especial de la ONU sobre Vivienda Adecuada. Las conclusiones de este informe, que cubre el período 2003-2006, son las siguientes:

³⁰⁷ ONU, Consejo Económico y Social, *La vivienda adecuada como elemento integrante de un nivel de vida adecuado. Misión al Perú*, informe del Relator Especial Miloon Kothari, documento E/CN.4/2004/48/Add.1, ONU, 11/2/2004.

- (ii) “El Gobierno del Perú no aborda el problema de la vivienda desde una perspectiva de derechos humanos sino que más bien prevalece un enfoque de mercado. No ha reestructurado su enfoque, ni durante el gobierno de Toledo, ni en el nuevo gobierno liderado por el Partido Aprista, sino que más bien ha manifestado su continuidad, manteniendo el enfoque de mercado para enfrentar el problema de la vivienda”³⁰⁸;
- (iii) No se protege adecuadamente contra el desahucio ya que “si bien se promulgaron leyes que permiten el saneamiento físico legal de las ocupaciones informales asentadas sobre terrenos del Estado, comunales o privados, sin embargo no se están implementando por falta de asignación de presupuesto”³⁰⁹;
- (iv) Las ocupaciones informales carecen de los servicios básicos adecuados, agua, saneamiento, electrificación, accesos viarios y, con frecuencia, sus terrenos no son adecuados, lo que “trae como consecuencia que sean afectados por incendios provocados por velas, derrumbes causados por la humedad de la tierra, la salud se ve afectada al no contar con servicios de agua y saneamiento, los accesos son difíciles por estar ubicados en laderas”³¹⁰;
- (v) Las ocupaciones informales no formalizadas generalmente son de material precario. El 70% de las ocupaciones formalizadas aún faltan ser terminadas. Por eso, “el financiamiento debe ser priorizado y orientado masivamente hacia estos sectores más vulnerables”³¹¹;
- (vi) “Los costos para acceder a una vivienda adecuada no están al alcance de las familias en extrema pobreza”³¹²;
- (vii) A pesar de que la Ley 28687 ordena priorizar la atención de las necesidades de vivienda de los sectores más vulnerables, “en la práctica no existe un sistema que permita la identificación y atención de estas familias situadas en zonas de riesgo. Se constata la ausencia de programas de reubicación o reasentamiento de estas familias desde los gobiernos locales y de subsidios orientados sistemáticamente a estos sectores desde el gobierno central”³¹³;
- (viii) El modelo de gestión de los programas de vivienda “no involucra la participación de la población beneficiaria desde el diseño hasta el proceso de implementación de los programas, como un factor importante para transformar la situación de los sectores vulnerables”³¹⁴;
- (ix) El gobierno actual, ha creado y viene implementando el programa Agua para Todos; sin embargo, “mientras no se resuelva el problema de la formalización y la mitigación de riesgos, seguirán existiendo asentamientos humanos que no podrán beneficiarse de este tipo de proyectos importantes y necesarios para mejorar la calidad de vida de las personas”³¹⁵; y
- (x) “En nuestro país no existe normativa que proteja a las familias amenazadas con desalojos, éstos se producen sin tener en cuenta a donde van a resguardarse las familias carentes de vivienda”³¹⁶.

308 Balance 2003-2006 desde la sociedad civil a tres años de la misión a Perú del Sr. Miloon Kothari, relator especial sobre una vivienda adecuada como parte integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación. Inédito. Lima, 2006.

309 *Ibíd.*

310 *Ibíd.*

311 *Ibíd.*

312 *Ibíd.*

313 *Ibíd.*

314 *Ibíd.*

315 *Ibíd.*

316 *Ibíd.*

La CNDDHH exige a las autoridades gubernamentales adoptar todas las medidas que sean necesarias para revertir la lamentable situación descrita precedentemente y, de esta forma, garantizar el goce pleno y efectivo del derecho a la vivienda en especial por parte de las personas más bajos recursos.

2.2.5 Derecho a un medio ambiente sano

El derecho a un medio ambiente sano y adecuado para la vida, está en cuestión. En todo el país se desarrollan conflictos a causa de la contaminación del medio ambiente, producida especialmente por acción de la actividad extractiva minera.

El derecho al agua y al aire libres de contaminación, y el derecho a la conservación de la tierra frente a la erosión y la deforestación, han sido vulnerados gravemente en los últimos años por falta de una adecuada acción del Estado, que pretende cumplir simultáneamente con dos roles normativos distintos: el de promotor de la actividad económica privada y el de custodio del medio ambiente.

La realidad muestra que el Estado suele privilegiar el primero en perjuicio del segundo rol. Por eso se hace necesario contar con la participación activa de organismos independientes y la vigilancia de las poblaciones directamente interesadas en la conservación de un medio ambiente apto para la vida.

Es necesario aplicar el principio elemental que se impone en el mundo frente a estos problemas: el que contamina, debe pagar. Y hay que tener presente lo dispuesto en el artículo 15° del Convenio 169 de la OIT: “En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los recursos del subsuelo, los pueblos interesados deberán participar, siempre que sea posible, en los beneficios que reporten tales actividades y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades”.

Como demuestra un estudio del Banco Mundial y el Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAM), “el costo de la degradación ambiental se estima en aproximadamente 4% del Producto Bruto Interno por año. De este total, la degradación ambiental, la prevención-solución de enfermedades de origen hídrico y de la contaminación ambiental es la que origina mayores gastos públicos y privados en el Perú. Este es un ejemplo visible de cómo el deterioro ambiental puede afectar la economía de un país y cómo puede generarse en el futuro un pasivo ambiental”³¹⁷.

Otro factor a tener presente en los conflictos de este tipo es la ausencia del Estado en numerosas y amplias regiones del país. La Defensora del Pueblo observaba que “por lo general las áreas de conflicto, en donde se efectúan las actividades extractivas, no cuentan con autoridades regionales o locales fuertes. Además, consideraba como un error que el ciudadano esté sólo frente a la empresa cuando realiza algún reclamo”³¹⁸.

Tampoco debemos olvidar que los problemas de medio ambiente no sólo giran alrededor de la actividad de las mineras. En el Perú, la defensa del medio

317 Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), *Informe Nacional sobre el Estado del Ambiente GEO Perú 2002-2004*, página 175 (<http://www.conam.gob.pe/documentos/GEOPERU/CAP4.pdf>).

318 RPP, 22/10/2006, http://www.rpp.com.pe/portada/economia/53128_1.php

ambiente abarca una serie de problemas distintos y de grado tan avanzado que exigen considerar que vivimos una situación de emergencia nacional por la defensa del medio ambiente. Uno de esos problemas graves, todavía no debidamente atendidos, es el de la deforestación.

Alrededor de 600 millones de dólares pierde anualmente nuestro país por la deforestación y la tala indiscriminada. Se estima que ese valor es a causa de que anualmente se deforestan entre 100 mil y 150 mil hectáreas de bosques, especialmente en la región amazónica, por la falta de vigilancia y por el abuso que hacen los taladores de sus concesiones³¹⁹. La deforestación afecta gravemente a la biodiversidad y perjudica la vida y la salud de las poblaciones, especialmente de las comunidades nativas.

Reseñamos, a manera de ejemplo de los conflictos surgidos sobre cuestiones de medio ambiente, dos controversias que marcaron el año.

- El conflicto de Combayo con Yanacocha

El 2 de agosto de 2006, en el centro poblado de Combayo (Cajamarca) un grupo de aproximadamente 200 campesinos que reclamaban contra la empresa minera Yanacocha fueron reprimidos violentamente por el personal de seguridad al servicio de la minera junto a efectivos de la Policía Nacional. Un poblador perdió la vida a consecuencia de un disparo de arma de fuego proveniente del personal de seguridad de la empresa, el señor Isidro Llanos Echevarría; muchos otros quedaron heridos y decenas fueron detenidos.

El hecho puso en evidencia un uso desproporcionado de la fuerza contra los pobladores, que no representaban mayor amenaza, pues incluso numéricamente eran inferiores a las fuerzas que custodiaban las actividades de la minera. El personal de seguridad privada de Yanacocha, suministrado por la empresa Forza S.A., estaba en posesión de armas que la ley reserva al uso de las fuerzas armadas y policiales, cuyo uso por particulares está sancionado por la ley penal³²⁰.

El conflicto entre los pobladores de Combayo y la Empresa Minera Yanacocha tiene su origen en los efectos contaminantes de la actividad minera sobre las aguas que las comunidades usan para la agricultura y sus necesidades domésticas cotidianas. La lucha contra la contaminación del agua es una lucha por la propia sobrevivencia de estas comunidades.

Ante este conflicto, las autoridades intervinieron mediante la conformación inmediata de una comisión de alto nivel encabezada por el Presidente del Consejo de Ministros e integrada, entre otros, por el Ministro de Agricultura y el Ministro de Energía y Minas. La Defensoría del Pueblo intervino desde el inicio, asumiendo el rol de facilitadora del diálogo.

A principios de septiembre se suscribió una acta con los primeros compromisos acordados entre la empresa, los pobladores y el Estado en estos términos:

319 http://www.agroterra.com/noticias/resultados_noticias.asp?IdNoticia=12384

320 Decreto Legislativo 761.

“Primero, en cuanto a las compensaciones por la muerte de Isidro Llanos la empresa se compromete a brindar apoyo monetario a la familia y solicitará a la Iglesia u otra institución que la familia designe, se proponga la mejor forma de apoyar a la familia Llanos.

Segundo, el Estado se compromete a interponer sus buenos oficios para que el Ministerio Público agilice las investigaciones a fin de determinar el responsable de la muerte del comunero Isidro Llanos.

Tercero, en cuanto a las acciones judiciales, la empresa se compromete a no realizar nuevas denuncias, los asesores legales de ambas partes se reunirán para coordinar alternativas de solución a las denuncias efectuadas con anterioridad.

Cuarto, no hay oposición de parte de la población de Combayo al desarrollo de la actividad minera y se buscará que la misma no aplique con el desarrollo de las actividades productivas de los pobladores.

Quinto, en cuanto a la cantidad y calidad de agua de Combayo las autoridades respectivas informaron que los estándares de los mismos son normales. En cuanto a la calidad de las aguas que se quisieran utilizar para consumo humano en las partes bajas se requiere construir plantas de tratamientos para poder potabilizar; las plantas de tratamiento serán construidas y dispuestas para la población por la empresa Yanacocha en coordinación con SEDA-Cajamarca, que asumirá su administración. En cuanto a las partes altas de Combayo, los sistemas de distribución de agua construidos en el año 1995 serán rehabilitados por la empresa en coordinación de SEDA-Cajamarca.

Sexto, los controles de calidad y cantidad de agua y su monitoreo participativo serán a cargo del Estado con la presencia de representantes de la comunidad de Combayo. Se instalarán por las autoridades competentes cinco puntos o estaciones adicionales de monitoreo de agua, sumando a las 6 ya existentes. En total serán 11 estaciones.

Séptimo, el Estado, la compañía minera Yanacocha y la comunidad de Combayo coordinarán la elaboración de un estudio de planteamiento hídrico de la cuenca para mejorar el abastecimiento de agua en el presente y futuro, para regadío y consumo humano.

Octavo, para la disposición final de las aguas residuales de los caseríos se realizarán los estudios correspondientes en coordinación con SEDA-Cajamarca para su futuro construcción. Dichos estudios serán elaborados en un plazo de un año.

Noveno, la empresa se compromete a continuar la construcción de la carretera Puente Otuzco-Combayo, que figura en el Plan de Desarrollo, así como el muro de contención de la misma. El primer tramo, puente Otuzco-Combayo tendrá 22.63 kilómetros y el segundo tramo Combayo-Pabellón de Combayo tendrá 13 kilómetros, así como la construcción del muro de contención, significará una inversión de 2 millones 686 200 y la obra se empezará antes de fin de mes, a efectos de que culmine en el 2007.

Décimo, el alcalde de Combayo hará las gestiones ante el alcalde de La Encañada a fin de que se informe sobre los planes de inversiones en Combayo, con el dinero proveniente del canon minero, FONCOMUN, y derechos de vigencia con el objeto que se empiece las obras en el más breve plazo.

Undécimo, la Comisión se volverá a reunir en Cajamarca en la fecha en que se inicie la construcción de la carretera Puente Otuzco-Combayo (sábado 23 de setiembre), para tratar el tema del agua y las medidas que deben adoptarse que resulte indispensable para la población.

Las partes acordaron buscar armonía en todos los tratos futuros, para lo cual firman el presente acuerdo”³²¹.

Hemos reproducido el acta completa para que el lector juzgue si las exigencias de los pobladores de Combayo eran desorbitadas, excesivamente costosas o imposibles de satisfacer, o si acaso no eran razonables al relacionarse con la defensa del agua, y si no fue entonces un exceso inadmisibles enfrentarlos con personal armado y causarles decenas de heridos y la muerte de un poblador.

A inicios de noviembre del 2006, se firmó un acta adicional, que consolida el entendimiento alcanzado entre la población de Combayo y Minera Yanacocha, y que se concreta en la realización conjunta del monitoreo de los cursos de las aguas afluentes del río Azufre con la participación del Ministerio de Salud, el Ministerio de Energía y Minas, el INRENA y la Comisión de Monitoreo Único de Calidad y Cantidad de Agua de Combayo (COMUNICCA).

Sobre la muerte del poblador Isidro Llanos, hasta el momento no se ha avanzado el resultado de ninguna indagatoria de responsabilidades.

- Pluspetrol, conflicto con la comunidad nativa Achuar

La comunidad nativa Achuar en cuyo territorio ancestral se efectúan labores petroleras por parte de la empresa Pluspetrol, se ve perjudicada por la contaminación de las aguas y los efectos de esta contaminación sobre la salud. En octubre del 2006, luego de reclamos insistentes pero infructuosos, la comunidad adoptó una medida de fuerza, tomando las instalaciones de la refinería de Pluspetrol en la ciudad de Iquitos.

Ante ello, el gobierno acusó a la comunidad nativa Achuar de crear un conflicto al recurrir a actos de violencia. La Defensora del Pueblo, sin amparar actos de violencia, aclaró que la comunidad nativa no había creado el conflicto, pues éste existía desde hace mucho tiempo a causa de la contaminación de las aguas de la comunidad por la actividad petrolera, y que los reclamos de la comunidad nativa nunca habían sido atendidos.

Posteriormente el Presidente del Consejo de Ministros reconoció que el problema de la contaminación de las aguas que afecta a la comunidad Achuar “data de hace 30 años, es un conflicto heredado que evidentemente devela el poco deseo de la preservación del

321 Radio Programas del Perú (RPP), 3/9/2006, http://www.rpp.com.pe/portada/nacional/48465_2.php

medio ambiente y el abandono del Estado por lo que estamos haciendo lo posible por repararlo”³²².

La contaminación de las aguas de la región de la selva norte por la explotación petrolera del Lote 1AB tiene 30 años de antigüedad, desde su inicio en 1975 por la empresa Occidental Petroleum (Oxy). Desde entonces, las petroleras que explotan la zona (incluida la estatal Petroperú) arrojan cotidianamente ingentes cantidades de agua contaminada a los ríos de la región, en perjuicio de la naturaleza y de las comunidades nativas, sin compensar en absoluto por el daño irreversible que causan, a pesar de que los ingresos percibidos por las petroleras en ese lapso se calculan en más de 16 mil millones de dólares³²³.

Establecida la negociación entre los representantes del Estado, de la comunidad Achuar y de la empresa Pluspetrol, con la mediación de la Defensoría del Pueblo, pudo llegarse a una solución razonable, cuyo cumplimiento por parte de la empresa y el Estado es necesario vigilar. Se estableció el cumplimiento de acciones para contrarrestar la contaminación por parte de Pluspetrol, como el procedimiento de “reinyección de aguas”, y se adelantó la fecha de entrega de obras que sirven a tal objetivo. El monitoreo de la calidad del agua estará a cargo de DIGESA y las comunidades nativas en forma conjunta. “La empresa se comprometió a garantizar agua potable las 24 horas del día”, sentenció el Ministro de Energía y Minas, Juan Valdivia Romero³²⁴.

También se estableció un plan integral de salud en beneficio de la población afectada, bajo la forma de un proyecto especial supervisado por cuatro miembros de la comunidad Achuar (que serán elegidos entre las 31 comunidades), dos representantes del Ministerio de Salud y dos de la Dirección Regional de Salud de Loreto (DIRESA). La Defensoría del Pueblo será la veedora. Asimismo se acordó iniciar gestiones para la construcción del Hospital de Trompeteros para el cual la empresa, si permanece más de diez años en el lugar, se comprometió a aportar cuatro millones de soles al año.

2.3 Situación de los defensores y defensoras de Derechos Humanos

“...toda persona que de cualquier forma promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional, debe ser considerada como defensora de derechos humanos”³²⁵.

Según la definición con la que iniciamos el presente punto, la condición de defensor o defensora de los derechos humanos recae en cualquier persona que, de alguna manera, trabaje o propugne la plena vigencia de esta clase de derechos. Es decir, esta noción es lo suficientemente amplia como para abarcar a todos los que participan en un proceso judicial por violación de los derechos humanos (víctimas, testigos, peritos forenses, fiscales, jueces y abogados defensores), a los miembros de las asociaciones que se dedican a la defensa de estos derechos (las Organizaciones No Gubernamentales de derechos humanos) y,

322 RPP 22/10/2006 (http://www.rpp.com.pe/portada/economia/53128_1.php).

323 Humberto Campodónico: “Pluspetrol-Pueblo Achuar, el que contamina debe pagar”, en *La República*, 23/10/2006 (<http://www.larepublica.com.pe/content/view/128420/559>).

324 RPP, 22/10/2006 (http://www.rpp.com.pe/portada/economia/53124_1.php).

325 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*. CIDH, 2006, párrafo 13. En: <http://cidh.oas.org/countryrep/Defensores/defensorescap1-4.htm#A>

en general, a todo aquel que, en cualquier ámbito social, contribuya a la realización de los derechos humanos (líderes sindicales, líderes religiosos, periodistas, defensores del medio ambiente, promotores de los derechos de la mujer, etc.). Dicho de otro modo, estará dentro de esta categoría cualquier persona que proteja o promueva, en forma individual o colectiva, cualquier derecho civil, político, económico, social, cultural o ambiental³²⁶.

2.3.1 Acciones de amenaza e intimidación contra defensores y defensoras de derechos humanos

Partiendo de esta definición podemos afirmar que, durante el 2006, se incrementó sustancialmente el número de amenazas y acciones contra los defensores y defensoras de derechos humanos. En efecto, el Equipo de Evaluación de Riesgos de la CNDDHH, durante el período que estamos informando, registró 89 casos de amenazas y acciones contra los defensores y defensoras, situación que representa un incremento de más del 50% con respecto al número de actos de esta naturaleza que se registraron durante el 2005, en que hubo 54 casos³²⁷. El siguiente cuadro muestra esta información desagregada por tipo de defensores:

Incidentes contra defensores y defensoras de derechos humanos (enero a diciembre de 2006)

| Afectados | Número de incidentes |
|--|----------------------|
| Miembros de organismos de Derechos Humanos y de Iglesia | 14 |
| Víctimas y testigos de violaciones de los Derechos Humanos | 13 |
| Operadores de Justicia (Jueces, Fiscales y Peritos Forenses) | 23 |
| Defensores del Medio Ambiente (La Oroya y Cajamarca) | 39 |
| TOTAL | 89 |

Fuente: Monitoreo CNDDHH, enero 2007 / Elaboración: CNDDHH

Como se puede apreciar, los incidentes registrados se relacionan con la actividad de los defensores del medio ambiente (la mayor cantidad de casos registrados) y con los procesos abiertos para investigar y sancionar violaciones de los derechos humanos (víctimas, testigos, operados de justicia y miembros de organismos de derechos humanos). Esto se debe a que durante el año que pasó, de un lado, se sucedieron una serie de conflictos sociales en torno al desarrollo de actividades extractivas (industrias minera, maderera y petrolera) y, de otro, se siguió impulsando la judicialización de casos sobre violación de los derechos humanos³²⁸. Sintomático de esta situación es que los escenarios de riesgo con mayor frecuencia de incidentes son, en relación a los defensores del medio ambiente, las zonas donde se llevan a cabo las principales explotaciones mineras (La Oroya, Cajamarca y Piura) y, en relación a las violaciones de derechos humanos, algunos de los

326 Cfr. Ibid, párrafo 14.

327 CNDDHH. *Informe Anual 2005*, p. 96.

328 Véase el punto 1.6 de este informe.

territorios en los que se desarrolló el conflicto armado interno (Lima, Alto Huallaga y Ayacucho). Adjunto al presente informe, como anexo I, se presenta una lista detallada de todos los incidentes registrados.

Ahora bien, entre las modalidades operativas utilizadas para desarrollar estas acciones, el Equipo de Evaluación de Riesgos de la CNDDHH ha detectado las siguientes: seguimiento y vigilancia, llamadas telefónicas anónimas, envío de mensajes electrónicos, envío de mensajes de texto a celular desde páginas web, hackeo de messenger, atentados con armas de fuego (en algunos casos utilización de sicarios), secuestro y tortura, intimidación con explosivo, difamación (campañas de descrédito a través de medios de prensa escrito), sustracción de documentos e informes, espionaje organizado a Organizaciones No Gubernamentales defensoras del medioambiente, operativos psicosociales y, finalmente, intimidación al entorno familiar.

En relación a los casos más graves podemos resaltar los siguientes:

1. El intento de asesinato con arma de fuego contra Juan Zamudio Bocangel, víctima de torturas³²⁹.
2. Los intentos de soborno contra los testigos del caso “Madre Mía”, que involucra al excandidato presidencial Ollanta Humala Tasso en supuestos de tortura y desaparición forzada de personas. Estos casos fueron rechazados y denunciados ante la opinión pública³³⁰ y las autoridades competentes³³¹.
3. La colocación de un explosivo cerca de la vivienda del periodista Elías Navarro Palomino en Ayacucho (30 de septiembre de 2006)³³², quien investigaba casos de violación de derechos humanos, corrupción y narcotráfico.
4. El hackeo electrónico al perito forense Iván Rivasplata, quien participa en diligencias de exhumación en el marco de las investigaciones que se están realizando por violaciones de derechos humanos durante el conflicto armado interno.
5. La instalación, desde el mes de marzo de 2006, de una página web (<http://www.equipoforense.blogspot.com>) dedicada a difamar la labor de los peritos forenses.
6. El espionaje organizado (con alta tecnología) y la permanente hostilización contra el personal que labora en la ONG GRUFIDES dedicada a la defensa del medio ambiente en Cajamarca³³³.
7. Las continuas amenazas a Pamela Huaranga Félix, víctima de secuestro y tortura.

Debido a la forma de ejecución de las amenazas y acciones contra los defensores y defensoras de derechos humanos, se percibe la participación de pequeños grupos especializados en inteligencia y acciones encubiertas, así como de especialistas en informática que implementan dispositivos electrónicos (hacking e interceptación de comunicaciones electrónicas).

329 Escrito presentado por COMISEDH ante la Sala Penal Nacional el 18 de abril de 2006 denunciando el hecho y solicitando se dispongan medidas de protección.

330 El domingo 3 de septiembre de 2006, el programa Cuarto Poder de América TV difundió un video en el cual se denuncia el intento de soborno a los testigos del caso Madre Mía.

331 Denuncias presentadas ante la Fiscal Superior Coordinadora de la Fiscalía Superior Penal Nacional y Fiscaliza Supraprovinciales el 25 de agosto y 5 de septiembre de 2006.

332 El informe de Reporteros Sin Fronteras del 4 de octubre de 2006 se pronuncia contra las amenazas recibidas por el periodista Elías Navarro.

333 Véase la investigación periodística del diario *La República* publicada sucesivamente en sus ediciones del 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 de diciembre de 2006.

2.3.2 Campaña contra las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) de Derechos Humanos

A juicio de la CNDDHH, las amenazas y acciones de intimidación señaladas previamente, no responderían a casos aislados sino que, por el contrario, serían parte de una campaña desarrollada contra las ONGs de derechos humanos destinada a obstaculizar y acallar su trabajo en pro de estos derechos, tal como la confluencia de los siguientes hechos sugiere:

- (i) La campaña de difamación y desprestigio que algunos medios de comunicación vinculados a la red de corrupción que se estableció durante el gobierno de Alberto Fujimori (diarios *Expreso* y *La Razón*), han lanzado contra reconocidos defensores de derechos humanos. Estos medios, durante el 2006, casi a diario, se han dedicado a denostar a los defensores y defensoras de derechos humanos acusándolos, por ejemplo, de realizar actividades “en contra” del desarrollo nacional (los defensores del medio ambiente) o de ser “defensores” de terroristas (los defensores de derechos humanos, sobre todo aquellos que patrocinan causas contra militares).
- (ii) La campaña lanzada por los representantes del gobierno de turno destinada a lograr la ampliación de las funciones de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), la misma que culminó con la publicación, el 8 de diciembre de 2006, de la Ley 28925 que modificó la Ley de creación de la APCI. Con esta nueva normativa, el Ejecutivo tendrá el poder necesario para que, a través de dicha agencia gubernamental, pueda tomar “represalias” contra aquellas ONGs que hayan vertido opiniones “molestas” (por ejemplo, críticas a las políticas del gobierno) o hayan realizado actividades “incomodas” (por ejemplo, manifestaciones, plantones, foros, etc.). Es decir, en virtud de esta Ley, el gobierno central tendrá a la mano una herramienta para proscribir a aquellas organizaciones de la sociedad civil que canalicen críticas a sus políticas de gobierno y/o realicen acciones contrarias a sus intereses políticos. Este tema, dada su implicancia y relevancia para el accionar de las ONGs, será desarrollado en un acápite aparte del presente informe.
- (iii) La confluencia de diversos sectores en sus ataques a las ONGs de derechos humanos. Efectivamente, a los representantes del partido de gobierno y del Ejecutivo, se han sumado congresistas fujimoristas, representantes del Poder Judicial (señalan que las ONGs buscan copar este poder del Estado y presionar a los magistrados en los procesos judiciales por violación de derechos humanos) y miembros de las fuerzas armadas (plantean que las ONGs defienden los intereses de los terroristas y buscan dañar la imagen de la institución militar).

Esta campaña ha centralizado sus ataques en determinadas ONGs. Por ejemplo, en relación a los conflictos sociales surgidos en defensa del medio ambiente, la ONG más afectada ha sido GRUFIDES que, operativo de espionaje de por medio, ha sido acusada de atentar contra el interés nacional (al reclamar por el respeto del medio ambiente estaría “ahuyentando” las inversiones extranjeras). Asimismo, en lo que se refiere a la reforma del Poder Judicial, las organizaciones blanco de las diatribas han sido el IDL, Aprodeh, la Comisión Andina de Juristas (CAJ) y la CNDDHH³³⁴. En relación a la

334 El diario *Expreso* en su edición del 10 de septiembre de 2006, publicó declaraciones del Dr. Vicente Ugarte del Pino, expresidente de la Corte Suprema de Justicia, en la que señala que la crisis del Poder Judicial es culpa de ONGs como Justicia Viva y la CAJ que, supuestamente, estarían interesadas en crear una justicia paralela. Asimismo, el diario *La Razón* en su edición del 15 de septiembre de 2006 indicó en uno de sus titulares: “IDL y CAJ descalificadas para intervenir en reforma”.

judicialización de casos de violación de los derechos humanos producidos durante el conflicto armado interno, los ataques se han centrado en la CNDDHH, Aprodeh, el IDL, la Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS) y Paz y Esperanza. Finalmente, con respecto al Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de Norteamérica, se hostilizó al Centro de Asesoría Laboral (CEDAL) y al Foro Salud por cuestionar las implicancias de este tratado a nivel interno³³⁵.

2.3.3 Modificación de la legislación que regula la cooperación internacional en el Perú³³⁶

Con el cambio de gobierno (el 28 de julio de 2006), cambiaron también las condiciones para el ejercicio libre y en forma colectiva de la defensa de los Derechos Humanos. En efecto, en el marco de una feroz campaña destinada a desprestigiar la labor de las ONGs que defienden estos derechos (campaña impulsada por los sectores políticos y mediáticos que promueven la impunidad y/o defienden los intereses de las grandes transnacionales), la administración aprista promovió y finalmente aprobó las siguientes normas:

- (i) La Ley 28875, Ley que crea el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional no Reembolsable (SINDCINR), publicada el 15 de agosto de 2006.
- (ii) La Ley 28925, Ley que modifica la Ley 27692, Ley de creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), publicada el 8 de diciembre de 2006.

La entrada en vigor de estas dos disposiciones, tal como veremos a continuación, supuso la modificación, en forma inconstitucional, de las reglas que regulan la contratación y el uso de recursos provenientes de la cooperación internacional, por parte de organizaciones privadas como las ONGs.

■ Antecedentes

Cuando el gobierno aprista asumió funciones, la utilización de recursos provenientes de la cooperación internacional estaba regulada por: (i) el Decreto Legislativo 719, Ley de Cooperación Técnica Internacional, publicado el 10 de noviembre de 1991, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo 015-92-PCM, publicado el 31 de enero de 1992; y (ii) la versión primigenia de la Ley 27692, Ley de creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional, publicada el 12 de abril de 2002.

Lo interesante de estas normas es que, de acuerdo con sus disposiciones, únicamente estaba sujeta al control gubernamental, la cooperación internacional que era gestionada a través de las instancias del Estado³³⁷. Dicho de otro modo, la APCI no tenía atribuciones de ningún tipo sobre aquellas ONGs que gestionaban sus recursos directamente con los cooperantes externos (la gran mayoría). Y si ello era así, el gobierno del Presidente Alan García estaba obligado a promover cambios en este marco jurídico, si es

335 Véase el comunicado de CEDAL del 3 de mayo de 2006, la nota de prensa de del observatorio para la protección de los Derechos Humanos del 5 de mayo de 2006 y el pronunciamiento de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo del 5 de mayo de 2006.

336 Este acápite del presente informe fue reproducido textualmente, antes de su publicación, en la parte correspondiente del informe sobre la situación de los defensores y defensoras de derechos humanos en el Perú presentado por la CNDDHH durante el 127º período ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, desarrollado en marzo de 2007.

337 El artículo 1º del Decreto Legislativo 719 textualmente señalaba: "La presente Ley establece las normas generales a que se sujeta la cooperación técnica internacional que se gestiona a través de los organismos del Estado y que proviene de fuentes del exterior de carácter público y/o privado". Esto no se modificó con la dación de la Ley 27692 que, en lo que nos interesa, únicamente supuso el traslado a la APCI de las funciones de control y supervisión de la cooperación internacional gestionada a través del Estado (para fijar su ámbito de aplicación se remitía al Decreto Legislativo 719).

que pretendía controlar e intervenir a las organizaciones de la sociedad civil que podían significar una voz disidente a sus políticas de gobierno.

- **Creación del Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable**

El primer paso para cambiar la situación descrita en el punto precedente, se dio con la publicación de la Ley 28875, Ley que crea el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional no Reembolsable (SINDCINR), el 15 de agosto de 2006 (es decir, a los pocos días de iniciado el gobierno aprista).

Efectivamente, esta norma, en su artículo 3º, dispuso que todas las ONGs, incluyendo aquellas que gestionan directamente la cooperación internacional, pasen a formar parte del recién creado SINDCINR y, lo que es más relevante aún, en su artículo 2º, le otorgó la dirección y el control del mencionado sistema a la APCI. Esto quiere decir que, en virtud de la Ley 28875, dicha agencia gubernamental adquirió la facultad de controlar, organizar y supervisar a aquellas ONGs que no gestionan fondos de la cooperación extranjera a través de las instancias del Estado (forman “parte” del “todo” que la APCI controla).

De esta forma, el gobierno y sus aliados en el congreso (los fujimoristas) avanzaron en su objetivo de controlar e intervenir a las ONGs de derechos humanos. El siguiente paso fue, tal como veremos a continuación, ampliar las facultades de la APCI.

- **La modificación de la ley de creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional**

Después que se publicó la Ley 28875, se presentó el proyecto de Ley 25/2006-PE que, actuando sobre la ampliación del ámbito de aplicación de la APCI, propuso incrementar las atribuciones de dicha agencia gubernamental. Frente a dicho proyecto, tanto organizaciones nacionales como internacionales, presentaron una serie de observaciones y críticas de fondo y alertaron sobre las implicancias que la aprobación del mismo tendría para la vigencia de las libertades democráticas y el Estado de Derecho³³⁸. Sin embargo, haciendo caso omiso a estas advertencias, el día 8 de diciembre de 2006, se publicó en el diario oficial “El Peruano” la Ley 28925, denominada “Ley que modifica la Ley 27692, Ley de creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)”.

Esta norma, si bien es cierto que contiene algunas modificaciones con respecto al proyecto original, también lo es que no recogió las objeciones más relevantes realizadas por los organismos de derechos humanos y, por ende, en opinión de la CNDDHH, desde su publicación, se ha configurado una seria vulneración a las libertades democráticas contenidas en la Constitución y en los diversos Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos de los que el Perú es parte.

338 Véase los comunicados de la CNDDHH del 27 de octubre y 3 de noviembre de 2006 (anexo I de este informe), la nota de prensa de la Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional (COEECI) del 26 de octubre de 2006, la carta dirigida por la Plataforma Europa-Perú al Congreso de la República de fecha 30 de octubre de 2006 y el comunicado de prensa 42/06 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos del 3 de noviembre de 2006.

Efectivamente, utilizando un lenguaje confuso, la Ley 28925 al mismo tiempo que “precisa” que las funciones de control y supervisión de la APCI solamente son aplicables a la cooperación técnica internacional que se gestiona a través del Estado (lo cual hubiera significado regresar al esquema del Decreto Legislativo 719), amplía las mismas a aquellas organizaciones de la sociedad civil que, a pesar de gestionar directamente la cooperación internacional, “...hagan uso de algún privilegio, beneficio tributario, exoneración, utilicen de alguna forma recursos estatales o que la entidad cooperante originaria sea un organismo bilateral o multilateral del que el Estado es parte”³³⁹. Es decir, gracias a la terminología utilizada, se podría interpretar que, vía las excepciones, se está abarcando a todas las ONGs (independientemente de cómo gestionen la cooperación extranjera) ya que, al ser asociaciones civiles sin fines de lucro, están exoneradas del impuesto a la renta³⁴⁰. Y si ello es así, todas ellas estarían sujetas a los siguientes controles y limitaciones introducidos por la Ley 28925:

- (i) Estarían obligadas, primero, a inscribirse previamente en los registros de la APCI para poder ejecutar recursos provenientes de la cooperación internacional (nuevo artículo 4º.m) y, segundo, a ejecutar dichos recursos según las “prioridades” que fije el gobierno central (nuevo artículo 3º.1).
- (ii) Estarían sometidas a un régimen sancionador que contiene infracciones sumamente cuestionables, entre las cuales cabe destacar “orientar los recursos de la cooperación técnica internacional hacia actividades que afecten el orden público” (nuevo artículo 21º).
- (iii) Estarían sujetas a un régimen sancionador sumamente severo que incluye multas de hasta 50 Unidades Impositivas Tributarias (más de US\$ 50,000 dólares) y la cancelación de la inscripción en los registros respectivos (nuevo artículo 22º).

Todas estas disposiciones devendrían en inconstitucionales toda vez que, siguiendo la interpretación señalada, les estarían imponiendo a las organizaciones que no gestionan la cooperación internacional a través del Estado³⁴¹, una serie de controles y cortapisas al libre ejercicio de sus actividades (libertad de asociación) y al libre acceso y ejecución de los recursos provenientes en forma lícita de cooperantes externos (libertad de contratación). Asimismo, y quizás lo más grave, la Ley aprobada deja abierta la posibilidad de que, como represalia por haberse vertido opiniones “molestas” (por ejemplo, críticas a las políticas del gobierno) o haberse realizado actividades “incomodas” (por ejemplo, manifestaciones, plantones, foros, etc.), el gobierno central, a través de la APCI, primero, niegue la inscripción en el registro a una ONG, segundo, alegue incompatibilidad de sus fines institucionales o de sus proyectos con las políticas de desarrollo que él mismo fija y, tercero, inicie un procedimiento administrativo sancionador por supuesta trasgresión del “orden público”. Es decir, la Ley en cuestión le estaría otorgando al Ejecutivo el

339 El artículo 1º de la Ley 28925 modificó el artículo 3.1 de la Ley 27692, en los siguientes términos: “La APCI es el ente rector de la cooperación técnica internacional y tiene la responsabilidad de conducir, programar, organizar, priorizar y supervisar la cooperación internacional no reembolsable, que se gestiona a través del Estado y que proviene de fuentes del exterior de carácter público y/o privado, en función de la política nacional de desarrollo, y por consiguiente gozan de los beneficios tributarios que la ley establece.

Se encuentran excluidas del ámbito normativo de la presente Ley, las entidades que gestionan cooperación internacional sin la participación de los organismos del Estado; salvo que hagan uso de algún privilegio, beneficio tributario, exoneración, utilicen de alguna forma recursos estatales o que la entidad cooperante originaria sea un organismo bilateral o multilateral del que el Estado es parte”.

340 Artículo 19º.b del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta. Dada la intención gubernamental de someter las voces discrepantes de la sociedad civil, es muy probable que la interpretación mencionada sea la que ellos esperaban.

341 A nuestro juicio, estos mayores controles no supondrían, *per se*, una violación a nuestros derechos si es que se aplicaran únicamente a las ONGs que gestionan la cooperación internacional a través del Estado, tal como lo establecía el Decreto Legislativo 719. En efecto, en principio, no sería atentatorio contra las libertades de asociación y de contratación que el Estado exigiera que las organizaciones privadas que quieran acceder a la cooperación internacional que él ha gestionado se sujeten a determinados requisitos (tales como estar inscrito en un registro) o destinar los recursos a los fines que él disponga (según sus “prioridades”). Creemos que no se vulnerarían dichas libertades ya que nada estaría impidiendo a una ONG contratar directamente la cooperación internacional (libertad de contratación) y, como tal, conseguir los recursos necesarios para realizar sus propios fines institucionales (libertad de asociación). Además, es sumamente razonable que el Estado establezca los controles pertinentes para supervisar el uso adecuado de los fondos que él ha gestionado.

poder necesario para proscribir a aquellas ONGs que, primero, canalicen críticas a sus políticas de gobierno y, segundo, realicen acciones contrarias a sus intereses políticos (libertad de asociación y expresión).

Pero ahí no termina todo. Para las ONGs que no están sujetas a la APCI (aquellas que gestionan directamente la cooperación internacional y, además, no hacen uso de ningún privilegio, beneficio tributario, exoneración, ni utilizan recursos estatales, ni reciben fondos de una entidad cooperante donde el Estado es parte), la Ley establece la obligación, “para fines de transparencia”, de registrar “...los proyectos, programas o actividades, así como la ejecución del gasto que realizan con recursos de la cooperación internacional privada”, y sanciona el incumplimiento de la misma con multa de hasta 50 UITs (más de US\$ 50,000 dólares) (tercer y cuarto párrafo del nuevo artículo 3º.1).

Al margen de si existe o no alguna organización a la cual le sea aplicable solamente esta última disposición, lo cierto es que la obligación de registrarse “para fines de transparencia”, a juicio de la CNDDHH, vulnera el derecho a la igualdad ante la Ley ya que no establece la misma obligación para otras instituciones privadas (por ejemplo, la empresa privada). Si el fin únicamente es la transparencia, la ciudadanía también tiene derecho a saber, por ejemplo, cuánto ganan las transnacionales que explotan nuestros recursos naturales, cuánto ganan los gerentes de las mismas, en qué invierten su dinero, cuánto se va en remesas al exterior, cuánto gastan en publicidad, cuánto le pagan a sus trabajadores, etc.

Como se ha podido apreciar a lo largo de este punto, la aprobación y promulgación de la Ley 28925 supuso la trasgresión de una serie de derechos y libertades fundamentales y por ende un serio quiebre en nuestra institucionalidad democrática. De esta forma, el gobierno y sus aliados culminaron el camino que se inició con la dación de la Ley 28875 y, actualmente, tienen en sus manos las herramientas jurídicas necesarias para bloquear el accionar de las ONGs de derechos humanos. Definitivamente, en este aspecto, el 2006 no fue un buen año.

2.4 Recomendaciones de la CNDDHH

■ En relación con los Derechos Civiles y Políticos

A los efectos de mejorar el disfrute de los Derechos Civiles y Políticos, la CNDDHH recomienda a las autoridades estatales:

- No insistir en la propuesta de restablecer la pena de muerte con respecto a delitos para los cuales ha sido eliminada y, más bien, optar por su completa y definitiva abolición constitucional.
- Respetar íntegramente las prescripciones de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como la función de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la jurisdicción de la Corte de San José, cuya plena vigencia es garantía de respeto a los derechos fundamentales de los peruanos.
- Respetar la autonomía funcional y la independencia en el ejercicio de la función judicial, y especialmente que no se incurra en presiones directas o indirectas que creen un clima desfavorable a la independencia de los jueces y determinen la detención arbitraria de

- alguna persona, como ocurrió en el caso de los 8 campesinos de la comunidad de Chaca injustamente acusados por el atentado terrorista de Machente.
- Establecer el orden y la legalidad en los centros penitenciarios y establecer una definida política penitenciaria, basada en la readaptación y reeducación del interno, con respeto escrupuloso a sus derechos, erradicando en consecuencia los privilegios de los cuales disfrutaban ilegalmente algunos de ellos, particularmente los vinculados a delitos de narcotráfico y corrupción, así como las mafias que gobiernan la vida diaria en los centros penitenciarios.
 - Promover políticas penales que exploren audazmente las posibilidades que ofrecen las medidas reeducativas, con participación de la comunidad, con respecto a las faltas y delitos menores, y evitar la sobrecriminalización, que sólo conduce al hacinamiento carcelario y a la conversión de las prisiones en auténticas “escuelas” de criminalidad.
 - Cumplir con el compromiso de constituir, antes del 14 de octubre de 2007, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, de acuerdo con lo establecido en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes, firmado por nuestro país y actualmente vigente en el Perú.
 - Impulsar decididamente la Reforma Judicial, con la participación activa y vigilante de la sociedad civil, aplicando los planes de reforma más avanzados, en particular los de la CERIAJUS, superando la actual situación de inercia del Poder Judicial.
 - Respetar la autonomía e independencia del Tribunal Constitucional así como de sus sentencias, y promover un proceso de designación de sus nuevos integrantes en el cual los candidatos sean seleccionados por su prestancia moral e intelectual y una ejecutoria democrática intachable.
 - Garantizar la libertad de expresión y proteger el ejercicio de la función periodística, así como investigar y sancionar las numerosas agresiones sufridas por los periodistas en los últimos años en nuestro país.
 - Afrontar la realidad del racismo existente en la vida social y promover una política para su erradicación definitiva, que comprenda aspectos educativos así como sanciones efectivas para los que incurran en actitudes racistas.
 - Promover activamente la superación de toda discriminación por razón de género u orientación sexual. En particular, promover la plena aplicación en nuestro país de instrumentos internacionales de los que el Perú es parte, tales como la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará).
 - Prevenir y sancionar ejemplarmente la violencia contra la mujer en todas sus formas, incluida la violencia doméstica. Elaborar y aplicar un plan de prevención del feminicidio, especialmente a partir de la violencia doméstica o de pareja, que comprenda aspectos educativos y de protección policial y judicial, así como una política penal de sanciones. Proteger a la mujer de la violación sexual y sancionar a los violadores con todo el peso de la ley.
 - Aprobar el proyecto de “Protocolo de atención para casos de Aborto Terapéutico”, elaborado por el MINSA, actualmente encarpado, que libraría de la inseguridad y la muerte a miles de mujeres que se ven obligadas a recurrir en tales casos al aborto clandestino.
 - Prevenir y sancionar ejemplarmente las agresiones contra las personas con una orientación sexual distinta a la heterosexual, en particular los crímenes de odio provocados por la homofobia. Particularmente, controlar la acción de los efectivos de las Fuerzas

Policiales, las Fuerzas Armadas y el serenazgo municipal en relación a los prejuicios homofóbicos con que suelen actuar.

- Prevenir toda forma de discriminación o marginación en perjuicio de las personas que sufren alguna discapacidad. Promover decididamente una política educativa inclusiva, que permita dar a estas personas una oportunidad efectiva de realización personal. Ratificar cuanto antes la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- Prevenir y proteger activamente a las Comunidades Nativas de toda discriminación y agresión, promoviendo que lleguen a ellas todos los servicios básicos del Estado, respetando su cultura y defendiéndolas activamente de todo despojo o destrucción a sus medios de vida, su entorno natural y el medio ambiente. Controlar que el Estado y las empresas concernidas cumplan rigurosamente con las medidas que les compete para contrarrestar o reparar los daños que sus actividades causan a las Comunidades Nativas.

■ En relación con los Derechos Económicos Sociales y Culturales

A los efectos de mejorar el nivel de disfrute de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la CNDDHH recomienda a las autoridades estatales:

- Reformular la Ley General de Inspección del Trabajo a los efectos de levantar aquellos puntos que constituyen obstáculos para asegurar la mayor efectividad posible de la función supervisora del Estado sobre la relación laboral.
- Promover una política de empleo que contrarreste la grave escasez de puestos laborales y ofrezca oportunidades de trabajo decente (es decir, con derechos), en particular a los más jóvenes.
- Respetar escrupulosamente los derechos laborales, sin excluir los importantes derechos de asociación sindical y de huelga, inherentes a un régimen democrático.
- Esforzarse por recuperar el nivel de la educación pública, destinando los recursos necesarios, capacitando al personal educativo y comprometiendo la participación social, sin olvidar la atención prioritaria a los niños y adolescentes, cuyas necesidades básicas es necesario atender. Hacer de la tarea educativa un campo de confluencia y no de enfrentamiento, particularmente en relación con las organizaciones gremiales del magisterio.
- Promover la seguridad social universal, particularmente la cobertura de salud, en el marco de una política sanitaria nacional contra la pobreza y la exclusión. Incrementar los recursos del sector salud, cuidando que se gasten en beneficio de los sectores carenciados o marginados urbanos y rurales, sin olvidar a las Comunidades Nativas.
- Cuidar que el derecho a la salud, ya de por sí precario en nuestro país, no sea menoscabado más aún por ningún acuerdo comercial, como el TLC con los Estados Unidos u otra potencia comercial.
- Diseñar e implementar una política nacional de atención de la salud mental, especialmente la de aquellas poblaciones que sufrieron y sufren aún una realidad de violencia.
- Ajustar la política de vivienda, de manera que tome en cuenta las necesidades de los sectores sociales de menores ingresos, de aquellos que ocupan asentamientos con deficiencias de titulación y de quienes habitan zonas de alto riesgo de desastre.
- Cuidar el medio ambiente y hacer respetar el derecho de la comunidad a un medio ambiente sano. Controlar estrictamente la disposición de los desechos, desagües y relaves

de la explotación minera o petrolera, incluyendo esta obligación como parte irrenunciable de toda actividad industrial o extractiva.

- No hostilizar a las organizaciones sociales y ONGs que monitorean el cumplimiento de las disposiciones legales y el derecho de todos a un medio ambiente sano, y más bien colaborar con esta labor y facilitar su ejercicio.

■ Situación de los defensores y defensoras de Derechos Humanos

A los efectos de garantizar el ejercicio libre del derecho de cualquier persona a defender los derechos humanos en forma individual o colectiva, la CNDDHH recomienda a las autoridades estatales:

- Investigar los actos de agresión y amenaza en contra de las organizaciones y los activistas que defienden los derechos humanos, agresiones que se han incrementado en un 50% en el curso del 2006, así como identificar y sancionar a los responsables.
- Implementar un sistema de protección especial para los defensores y defensoras de los derechos humanos.
- Detener la campaña contra las ONGs y los organismos de la sociedad civil que interviene activamente en materias de interés público, y no regimentarlos ni intentar controlarlos a través de medidas legales que establecen virtuales mecanismos de veto y censura a sus actividades. Para lograr ello, es indispensable derogar las leyes 28925 y 28875.