



Foto: Óscar Chambi

# informe | 2009 anual | 2010

**DERECHOS HUMANOS:** de los conflictos del presente a los desafíos del futuro







**informe** | 2009  
**anual** | 2010

© 2011 Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH)  
Se permite la total reproducción de este documento, mencionando la fuente.

Primera edición, Junio del 2011  
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2009-04788

Diseño y diagramación: Romy Kanashiro & Omar Gavilano  
Impresión: Atenea E.I.R.L.

Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH)  
Jr. Pezet y Monel 2467 Lince  
Lima - Perú  
Teléfono (511) 419 1111  
Fax (511) 419 1112  
E-mail: [info@derechoshumanos.pe](mailto:info@derechoshumanos.pe)  
Página web: [www.derechoshumanos.pe](http://www.derechoshumanos.pe)  
Blog: <http://derechoshumanos.pe>

Este informe ha sido posible gracias al apoyo de:  
DIAKONIA, AECID, Hivos, ZFD Ziviler Friedensdienst.

Cualquier consulta o aporte sobre este documento puede dirigirse a  
[info@derechoshumanos.pe](mailto:info@derechoshumanos.pe)

Coordinadora Nacional de Derechos Humanos  
Informe Bianual 2009-2010. Lima, CNDDHH. Junio del 2011.

# ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
<b>I. NOTICIAS INSTITUCIONALES</b>	9
1. María Isabel García	9
2. Ángel Escobar Jurado: 20 años de su desaparición	9
3. Premios de Derechos Humanos	11
<b>II. BALANCE Y RECOMENDACIONES DE LA COORDINADORA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS</b>	17
<b>III. DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS</b>	23
1. Derecho a la vida	23
2. Derecho a la integridad física: la tortura se mantiene y parece aumentar	28
3. Conflictividad social y vulneración de derechos	32
4. La preocupante situación carcelaria	42
5. ¿Medio lleno o medio vacío? Perspectivas de las políticas públicas contra la trata de personas en el Perú	46
<b>IV. DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER</b>	53
1. La violencia contra la mujer	53
2. Situación de los derechos sexuales y reproductivos	58
3. Mortalidad materna en el Perú	67
<b>V. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES</b>	69
1. Avances contra la discriminación en los años 2009 y 2010	69
2. Derechos de la comunidad LGBT	76
3. Educación en el Perú: políticas de impacto y resultados ambiguos	82
4. Derecho a la vivienda	86
5. Aproximación a la situación de la política de saneamiento nacional - Grupo Vivienda	91
6. El derecho a la salud en el Perú hoy: lejos aún de una salud universal, integral y digna	92
7. Derecho al medio ambiente	98
8. Situación de los pueblos indígenas	101
9. Derechos de los niños y niñas	108

VI. SITUACIÓN DEL PROCESO POST-CVR	113
1. La Fiscalía actúa como un filtro para la justicia	113
2. Situación de los casos ante la Sala Penal del Poder Judicial	116
3. Otras preocupaciones	123
4. Preguntas finales	124
5. Proceso de reparaciones	125
VII. SITUACIÓN DE LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS 2009-2010	133
1. Incidentes siguen afectando a defensores en todo el país	134
ORGANIZACIONES QUE INTEGRAN LA CNDDHH 2010	141

# PRESENTACIÓN

El presente informe señala los problemas, dificultades y avances en materia de derechos humanos durante los años 2009 y 2010.

Para la confección del presente informe se ha recogido la importante colaboración de personas e instituciones, colectivos en los que organizaciones miembro de la CNDDHH participan, además del aporte de otras instituciones que realizan trabajos muy importantes en materias muy ligadas a los derechos humanos.

A todos ellos les agradecemos por sus importantes contribuciones, y esperamos que los postulados aquí planteados puedan ser recogidos por los diversos sectores estatales, así como por el conjunto de la colectividad nacional, para constituir una sociedad más justa y respetuosa de la dignidad humana.

Lima, diciembre de 2010



# I. NOTICIAS INSTITUCIONALES

## 1. María Isabel García

El 22 de mayo de 2009 nos dejó una de las activistas del movimiento de derechos humanos más antiguas y reconocidas, la Hermana María Isabel García Walters, Directora de la Oficina de Derechos Humanos del Vicariato Apostólico de Jaén (Cajamarca) e integrante del Consejo Directivo Nacional de la CNDDHH.



Fue una religiosa ejemplar y gran defensora de los derechos humanos, especialmente de las personas más empobrecidas y excluidas. Nació el 26 de noviembre de 1943 en la ciudad de Chiclayo. En 1965, se hizo religiosa del Sagrado Corazón, y obtuvo el título profesional de Profesora de Segunda Enseñanza en la Especialidad de Lengua y Literatura. Desde los años 70 trabajó como maestra, en desempeño de su especialidad, en instituciones educativas de Lima, Trujillo, Arequipa, Bagua, Bambamarca, Chorrillos y Jaén.

Entre los años 1990-1995, trabajó como Administradora y Programadora de Radio Marañón, además haciéndose cargo de programas como "Interama", emitido por aquellos años a través de la radio. A partir de 1995 y hasta el momento de su deceso, era Directora de la Oficina de Derechos Humanos del Vicariato, más conocida como la Vicaría de la Solidaridad. Durante estos años, trabajó de cerca con los ronderos, maestros, policías, mujeres, jóvenes y todos aquellos a los que mediante su trabajo en derechos humanos pudo llegar.

Muchos la recordarán como aquella mujer líder, que trabajó incansablemente por los más necesitados y desprotegidos.

## 2. Ángel Escobar Jurado: 20 años de su desaparición

La desaparición forzada de personas fue una de las más duras expresiones de la violencia política que vivió nuestro país. El año 2009 se conmemoraron precisamente 20 años de la desaparición de nuestro más querido héroe: Ángel Escobar Jurado, en homenaje al cual lleva su nombre el Premio Anual de Derechos Humanos.



Ángel Escobar Jurado era periodista y activista de derechos humanos y un líder comprometido con los asuntos públicos de su región y con la democracia: fue Subsecretario General de la Federación Provincial de las Comunida-

des Campesinas de Huancavelica, Secretario Administrativo del Comité de Derechos Humanos de Huancavelica y colaborador de la Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH).

Dice de él la Comisión de la Verdad y Reconciliación:

*“Siendo miembro del Comité de Derechos Humanos de Huancavelica se dedicó durante ocho años a realizar labores de registro y denuncia de casos de vulneraciones de derechos por parte de la agrupación subversiva Sendero Luminoso y de las Fuerzas Armadas.*

*Entre 1987 a 1989, se encargó de la elaboración de solicitudes de garantías por la posición amenazante que ejercían las Fuerzas Armadas en la población, especialmente los miembros del Ejército. Asimismo, se encargó de la elaboración de denuncias por desapariciones, tortura y asesinatos de personas, dirigidas al Comando Político Militar de Huancavelica.*

*Ángel Escobar Jurado, en el ejercicio de su función como Secretario Administrativo del Comité de Derechos Humanos de Huancavelica, emitió el Informe Anual N° 03-CODEHH-H-89-HVCA con fecha 25 de noviembre de 1989, donde detalla de manera cronológica 56 hechos de violencia ocurridos en Huancavelica entre enero y noviembre de 1989. Cada hecho de violencia era registrado después de haberse comprobado su realización en base a diversas fuentes, especialmente el testimonio de familiares y testigos de los hechos.*

*El día martes 27 de febrero de 1990, a las 7 de la noche Ángel Escobar Jurado fue detenido por cinco individuos vestidos de civil (no identificados), presuntamente miembros de las Fuerzas Armadas [...] Al día siguiente de su detención... la familia de Ángel Escobar realizó infructuosas denuncias y búsquedas en la comisaría, la sede de la Policía de Investigaciones y los centros de Inteligencia; en todos estos lugares le indicaron que no se encontraba detenido. Desde entonces, se desconoce su paradero”.*

Veinte años después, Ángel Escobar sigue siendo ejemplo de nuestra labor como defensores de derechos y su recuerdo no es cosa del pasado, sino un compromiso real con el presente.

### 3. Premios de Derechos Humanos

#### ■ Premios de Derechos Humanos 2009



#### *Premio Nacional Ángel Escobar Jurado* **Avelino Guillén**

En 2009, el Premio Nacional fue concedido al fiscal Avelino Guillén, en mérito a sus intensos treinta años de lucha contra la corrupción y la impunidad. Como se recuerda, el doctor Guillén cumplió una labor fundamental en el juicio histórico contra el ex presidente Fujimori por violaciones de derechos humanos y siguió trabajando por devolver la legitimidad al Ministerio Público desde la Fiscalía Suprema de Control Interno hasta el año 2010. El premio le fue entregado a nombre de la CNDDHH por la actriz y cantante Magaly Solier, quien pronunció un emotivo discurso en quechua, que luego tradujo al castellano, sobre la necesidad de “despojar a la justicia de sus vendas, porque aún hay víctimas que necesitan de su mirada”.



*Premio Periodismo y Derechos Humanos*  
**Oscar Medrano y Carlos Tovar**

El premio Periodismo y Derechos Humanos tuvo este año dos ganadores: el fotógrafo Oscar Medrano y el caricaturista Carlos Tovar “Carlín”.

Como reportero gráfico, Medrano ha contribuido a develar los horrores de la guerra interna, la injusticia y los entretelones de la vida política del país, en una carrera que ya lleva cuarenta años de recorrido y aún sigue dando que hablar. Por su parte, el afilado lápiz de “Carlín” siempre se ha caracterizado por su contundencia, agudeza y valentía, participando y acompañando, desde sus viñetas, a quienes trabajaron y aún trabajan por un país más democrático, con menos corrupción y con respeto de derechos.



*Premio Especial de Derechos Humanos*  
**Carlos Iván Degregori**

Asimismo, la CNDHH otorgó un reconocimiento especial por su enorme trayectoria como investigador, maestro y defensor de derechos al doctor Carlos Iván Degregori. Su contribución y compromiso con los derechos humanos y el destino del país en numerosos espacios, entre los que destaca la Comisión de la Verdad y Reconciliación y la lucha contra la discriminación, desbordan cualquier agradecimiento.



*La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos lamenta la partida del reconocido intelectual de izquierda y defensor de los derechos Carlos Iván Degregori. La CNDDHH otorgó el año 2009 su Premio Especial de Derechos Humanos al antropólogo peruano por su contribución y compromiso con los derechos humanos y el destino del país en numerosos espacios, entre los que destaca la Comisión de la Verdad y Reconciliación, donde, junto con Salomón Lerner Febres, lideró, y luego defendió, la Comisión.*

*Creemos que la partida de este reconocido peruano ilustre nos deja un valioso legado por continuar. Agradecemos la indesmayable lucha que Carlos Iván Degregori desplegó durante toda su vida, tanto en la práctica como en la enseñanza; criticando la desigualdad, el racismo y todo tipo de discriminación; proponiendo siempre la diversidad humana, ya fuera cultural, sexual o económica; además de propugnar el respeto por nuestro planeta.*

*Las enseñanzas y aportes de Carlos Iván Degregori siempre fueron de una contemporaneidad clara. Carlos Iván Degregori ha partido, pero se encuentra presente.*



■ **Premios de Derechos Humanos 2010**

*Premio Nacional Ángel Escobar Jurado*  
**Pedro Barreto Jimeno**



El Premio Nacional 2010 fue otorgado a monseñor Pedro Barreto, arzobispo de Huancayo, quien desde muy joven asumió compromisos con los derechos humanos. A poco tiempo de su ordenación como sacerdote se incorporó a la Pastoral de Cárceles y durante muchos años participó en reuniones, encuentros y coordinaciones con la Comisión Episcopal de Acción Social-CEAS sobre la problemática de los derechos humanos. Trabajó en regiones afectadas por la violencia política, dando un testimonio de defensa y promoción de los derechos de los pueblos, del derecho a la vida.

En 2002 fue ordenado obispo de Jaén y, en el año 2004, fue designado arzobispo de Huancayo, cargo que ejerce hasta la actualidad, donde ha sido reconocido por su labor en defensa del medio ambiente, enfrentando no pocos ataques por parte de personas ligadas a la empresa Doe Run.

Monseñor Barreto, además, ha promovido cambios culturales en el valle del Mantaro, reemplazando la fiesta de la yunsa por la siembra del árbol.

En todos estos años, como arzobispo de Huancayo y como presidente de CEAS, ha destacado su labor en la defensa y promoción de los derechos humanos con una voz clara de

denuncia y anuncio ante situaciones muy críticas, como las mencionadas. Igualmente, ha intervenido activamente para promover la justicia y reparación de las víctimas de la violencia política. Junto con monseñor Miguel Cabrejos y otros obispos, se ha pronunciado ante las amenazas a la labor del hermano Paul Mc Auley en Iquitos o el padre Mario Bartolini en Yurimaguas y otros religiosos, religiosas, laicos, líderes sociales y comunales.

En monseñor Barreto, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos desea premiar la coherencia y la perseverancia en la lucha por el medio ambiente, lo cual implica enfrentar intereses económicos y promover cambios culturales en todos nosotros. Gracias, monseñor Barreto, por todo lo que nos ha enseñado con su testimonio de vida.

### *Premio Especial de Derechos Humanos* **Beatriz Merino Lucero**



Foto: CNDHH

En el año 2010, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos decidió entregar un premio especial a la doctora Beatriz Merino, Defensora del Pueblo.

La gestión de la doctora Merino ha sido muy importante en este tiempo desde numerosos puntos de vista, como al impulsar el compromiso de la Defensoría del Pueblo por el seguimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.

La preocupación de la doctora Merino por la vida se evidenció en abril de 2010, cuando, después de la violenta represión policial que se produjo en Piura y en Chala y que originó nueve muertos, entre ellos dos escolares, la Defensora categóricamente planteó que estas prácticas debían cesar. Gracias a ello es que la violencia se detuvo en otros conflictos como Islay.

La doctora Merino ha abierto el trabajo de la Defensoría del Pueblo a otros temas, como la lucha contra la discriminación. Los Informes Defensoriales sobre este tema han sido muy positivos, así como también el apoyo que se ha brindado a casos muy concretos, como la primera condena penal por discriminación a los cuatro profesores que discriminaron a Vilma Palma o el amparo que ganó el abogado Edwin Béjar.

Gracias a la doctora Merino, la Defensoría del Pueblo se ha abierto a los derechos sociales, incorporando una serie de problemáticas a sus valiosos Informes Defensoriales: la situación de los hospitales públicos, el transporte en Lima, las carreteras del Perú. Precisamente, en este aspecto, la Defensoría ha tenido una labor permanente de respaldo a los indígenas amazónicos, promoviendo la derogatoria de los decretos legislativos inconstitucionales que atentaban contra sus derechos, así como impulsando una Ley de Consulta para evitar que una tragedia como la de Bagua vuelva a repetirse.

**Mención Honrosa**  
**Habitantes de Choropampa**

La CNDDHH decidió entregar una mención honrosa a los habitantes de Choropampa, un poblado cajamarquino que el día 2 de junio del año 2000 se vio afectado por el derrame de 150 kilogramos de mercurio que provenía de la empresa minera Yanacocha.

Los daños a la salud de los pobladores fueron muy grandes, pero también lo fue su búsqueda de la justicia. Han pasado diez años y ellos son un símbolo de miles de peruanos que han sufrido por situaciones similares. La CNDDHH reconoce su lucha y alienta a los choropampinos a seguir adelante.



Foto: CNDDHH

**Premio Periodismo y Derechos Humanos 2010**  
**Radio Marañón, Radio Oriente y Radio La Voz**



Foto: CNDDHH

El premio Periodismo y Derechos Humanos fue otorgado a tres emisoras de la región amazónica de nuestro país: Radio Marañón, de Jaén; Radio Oriente, de Yurimaguas; y Radio La Voz, de Bagua.

Las tres emisoras han jugado un papel fundamental en la defensa de los derechos humanos de los indígenas y los campesinos ribereños, y por eso han enfrentado numerosas presiones. Por ejemplo, al director de Radio Marañón, el padre Francisco Muguero, se le acusó irresponsablemente en el programa "Panorama" y el diario *Correo* de ser parte de una red terrorista. Radio La Voz de Bagua estuvo cerrada por varios meses, debido a que se atrevió a denunciar la violenta actuación de la policía en esa ciudad.

En cuanto a Radio Oriente, sufrió también la represión porque, además, se había atrevido a cuestionar la acción de poderosos intereses económicos en la zona de Barranquita. De esta forma, desde hace varios meses su director, Geovanni Acate, espera la lectura de sentencia acusado de promover la rebelión y la violencia. En un país donde muchos periodistas actúan en función de intereses, es admirable la coherencia, la búsqueda de la verdad y la solidaridad con los más abandonados que han cumplido estas tres emisoras, y por eso les damos este reconocimiento.

## II. BALANCE Y RECOMENDACIONES DE LA COORDINADORA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

En abril de 2009 el movimiento de derechos humanos en el Perú consiguió uno de los mayores logros de su historia: el ex presidente Fujimori fue sentenciado por violaciones a los derechos humanos cometidas durante su mandato. Sin embargo, pese a este hito fundamental con repercusiones internacionales, difícilmente podemos considerar positivo el balance sobre la situación de los derechos humanos en el Perú.

Constatamos un incremento de las vulneraciones de derechos individuales y colectivos. Mientras que durante el gobierno de Alejandro Toledo fallecieron 15 personas por acción de las fuerzas de seguridad —en conflictos sociales—, durante los cuatro años y medio del segundo gobierno de Alan García, el número de ciudadanos fallecidos alcanza más de cincuenta, y se eleva a 123 si tomamos en cuenta todos los casos de uso excesivo de la fuerza y violaciones a los derechos fundamentales.

Respecto de los derechos colectivos, el problema de fondo viene a ser una política económica que permite malas prácticas empresariales. Problemas como la degradación ambiental, manifestada en los derrames de la empresa minera Caudalosa en Huancavelica o Pluspetrol en Loreto, o el rechazo a reconocer el derecho de consulta a los pueblos indígenas, generan una gran preocupación. Casos emblemáticos han sido las concesiones petroleras en diversas zonas de la selva y los proyectos hidroenergéticos como Inambari y Pakitzapango.

De otro lado, la mayoría de candidatos presidenciales no parecen dispuestos a modificar ni a debatir dicha política económica, con lo cual el peligro es que estos problemas puedan agudizarse.

Lamentablemente, junto con la renuencia a dialogar sobre la política económica, se da la exclusión de los asuntos públicos a todos los que piensan diferente y a las víctimas del modelo, como aquellos que padecen por la contaminación. Los mecanismos en su contra pueden ir desde la invisibilización hasta la denuncia penal. El resultado frecuente es la criminalización de la protesta social, mediante la persecución u hostilización a dirigentes sociales, jefes de comunidades nativas, sindicalistas, periodistas, ONG y otros activistas.

Este panorama manifiesta que la gobernabilidad de la sociedad peruana continúa siendo muy precaria, poniendo en situación de riesgo a los ciudadanos, especialmente a aquellos más po-

bres y que se encuentran involucrados en escenarios de disputa o desembalse de demandas contenidas.

Ante esta situación, resulta muy grave el estancamiento del proceso de reformas institucionales. Durante estos cuatro años y medio, las reformas se paralizaron en temas tan importantes como Defensa, Interior y Educación. La corrupción no fue enfrentada de modo decidido (ni siquiera se dio fuerza de ley al Plan Anticorrupción). Entes fundamentales como el Ministerio del Ambiente no cuentan con competencias que podrían ser decisivas para el futuro del uso de nuestros recursos y la conflictividad.

Se han paralizado también las recomendaciones de la CVR para fortalecer nuestra vida democrática, institucional y social. Las reparaciones individuales a las víctimas han sido dejadas de lado por la negativa del actual Gobierno y los problemas que ha enfrentado el Consejo de Reparaciones, pese a diversos ofrecimientos.

Los procesos por graves violaciones a los derechos humanos siguen embalsados en un número superior a mil en el Ministerio Público desde hace cuatro años y no tienen visos de encontrar fluidez. Pese a la campaña mediática que habla de miles de militares perseguidos, es casi total la impunidad de los crímenes cometidos durante el periodo de violencia política.

Desde la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos nos rehusamos a conformarnos con que el Perú sea una especie de “democracia de baja intensidad”, resignados a convivir con la impunidad. Esto implicaría aceptar el incumplimiento del derecho a la justicia de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y aceptar también que los crímenes de Bagua o Trujillo sean parte de un futuro cercano, porque ninguna de esas muertes fue un hecho insólito ni aislado, sino un ejemplo de cómo los problemas se manejan bajo un modelo donde se actúa con negligencia y desprecio por la población.

Por eso es urgente que estas tendencias se reviertan y caminemos hacia el fortalecimiento de la institucionalidad democrática, la única capaz de librarnos de tendencias autoritarias de diverso signo y avanzar con confianza hacia al desarrollo integral que los defensores de los derechos humanos queremos para nuestro país.

## RECOMENDACIONES GENERALES

- En vísperas de las elecciones presidenciales y parlamentarias del año 2011, exigimos a los poderes del Estado que se comprometan a garantizar un proceso electoral limpio, donde los órganos electorales cumplan un papel ejemplar, garantizando imparcialidad y confianza en el respeto de la voluntad popular.
- Consideramos fundamental que el Gobierno elegido en el año 2011 garantice las reglas del juego democrático, especialmente la independencia de los diversos órganos de poder como: el Congreso, el Tribunal Constitucional, el Consejo Nacional de la Magistratura y la Defensoría del Pueblo.
- Es fundamental impulsar las reformas en la administración de justicia que garanticen para todos los ciudadanos la posibilidad de contar con una solución rápida, efectiva y justa a sus problemas, enfrentando la corrupción y la impunidad.
- Consideramos de vital importancia promover la implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos,<sup>1</sup> aprobado en el año 2005, que señala que el conjunto de políticas públicas deben tener una perspectiva de derechos humanos y contiene una serie de metas en relación con los peruanos más vulnerables (mujeres, niños, adultos mayores, personas con discapacidad, indígenas, afroperuanos, colectivo LGBT, etc.). En esta misma línea, otra prioridad para el próximo Gobierno debería ser la aprobación de una Ley contra la Discriminación con políticas públicas para erradicar este problema.
- Es prioritario que las políticas económicas a impulsar por el próximo Gobierno tengan como centro el bienestar del ser humano, especialmente de aquellos peruanos más vulnerables.

<sup>1</sup> Con fecha 29 de diciembre, mediante D. S. N° 020-2010-JUS, se prorrogó la vigencia del Plan Nacional de Derechos Humanos, hasta el 10 de diciembre de 2011.

## RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

### *En cuanto a derechos civiles y políticos*

- Recomendamos que se adopte la ley de implementación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, asumiendo la Defensoría del Pueblo el rol central en el mismo.
- Recomendamos la reforma de la legislación penal para adecuarla a lo establecido en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y otros instrumentos internacionales de derechos humanos.
- Recomendamos que se suscriba y ratifique la Convención Internacional de Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.
- Recomendamos la aprobación de una Ley Nacional contra la Discriminación en la línea de las ordenanzas regionales aprobadas en diversos lugares del país.

### *En materia de judicialización*

- Exigimos voluntad clara del Ministerio Público y del Poder Judicial para juzgar las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el marco del conflicto armado interno, garantizando el derecho a la justicia de las víctimas; así como para juzgar los crímenes cometidos por las fuerzas de seguridad durante el segundo Gobierno de Alan García.
- Exigimos también que el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo se comprometan a cerrar el paso a cualquier intento de crear espacios para la impunidad (indultos, amnistías) para violadores de derechos humanos, como recientemente el Gobierno de Alan García buscó promover mediante el derogado Decreto Legislativo N° 1097.

### *En materia de reparaciones a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado interno*

- Exigimos que se implemente el Plan Integral de Reparaciones (PIR), en particular que se ejecute el Plan de Reparaciones Económicas Individuales para las víctimas de la violencia política.
- Exigimos que se den las condiciones económicas y la voluntad política para la culminación del proceso del Registro Único de Víctimas.
- Exigimos que continúe el proceso de reparaciones colectivas, pero proporcionándoles un contenido adecuado, de manera que efectivamente sean percibidas como la respuesta del Estado frente a los sufrimientos generados por el conflicto armado interno.

*En materia de memoria del periodo de la violencia política*

- Saludamos el proceso que ha llevado a comenzar la construcción del Lugar de la Memoria, pero exigimos que permita recordar tanto los crímenes cometidos por las fuerzas de seguridad como por los grupos subversivos. Para esto, consideramos que deben emplearse como guía las conclusiones del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.

*En cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales*

- Recomendamos continuar el impulso al Seguro Universal de Salud, promoviendo la máxima cobertura a los peruanos más desfavorecidos.
- Consideramos fundamental que las políticas económicas se formulen respetando el medio ambiente y la diversidad biológica de nuestro país, así como los derechos de las comunidades campesinas y nativas.
- Recomendamos garantizar el derecho de consulta a los pueblos indígenas, que en el Perú quiere decir a las comunidades campesinas y nativas, respecto de las actividades extractivas que se pretendan realizar en sus tierras o que indirectamente puedan afectar sus recursos naturales.



## III. DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

### 1. DERECHO A LA VIDA

La principal preocupación en esta materia es el alto número de personas muertas como producto directo de violaciones de derechos humanos. Durante el periodo de Gobierno de Alan García Pérez han muerto 123 ciudadanos por parte de las fuerzas de seguridad.

#### 1.1 Ciudadanos fallecidos por acción de agentes estatales

Los acontecimientos de Bagua han sido, sin duda, los que más han impactado en la conciencia colectiva de los peruanos. Luego de varias semanas de protestas de la población indígena amazónica, el Gobierno decidió desalojar a los indígenas awajún y wampís que, desde mediados de mayo, bloqueaban parcialmente la carretera entre Chiclayo y Amazonas a la altura de la Curva del Diablo, provincia de Utcubamba, departamento de Amazonas. Esa acción se realizó de manera sumamente violenta, mediante el empleo de bombas lacrimógenas arrojadas desde helicópteros y disparos al cuerpo de las personas. Varios testigos señalan que el líder awajún Santiago Manuin alzó las manos para pedir que cesara el fuego, recibiendo ocho balazos. Al dársele por muerto, se desencadenó un fuerte enfrentamiento, producto del cual fallecieron quince policías.

Los muertos civiles fueron los indígenas awajún Romel Tenazoa Sánchez, Felipe Savio César Sánchez, David Jaucito Mashigkash, Gerardo Samecash Chamik, Jesús Carlos Timías y el campesino cajamarquino Florencio Pintado Castro.

Los indígenas en un inicio sostuvieron que había muchos más muertos, pero nunca fueron proporcionados los nombres ni los cuerpos han sido hallados.

La intervención policial generó fuertes protestas en las ciudades vecinas, a lo que respondió la Policía con actos de violencia indiscriminada, al punto que quedó gravemente herida la niña Leydi Luz Montes. Producto de estos hechos fallecieron Porfirio Coronel Jiménez y Alejandro Salazar Huamán, en la localidad de Bagua Grande, y Jorge Angel Pozo Chipana y Abel Ticlla Sánchez, en Bagua.

En la tarde de ese día, un grupo de 38 policías que era retenido por aproximadamente 1.000 indígenas en la Estación 6 de Petroperú fue atacado, falleciendo nueve de los policías, quienes fueron asesinados estando maniatados.

Al respecto, recomendamos la lectura de los informes de la FIDH, la Defensoría del Pueblo, Amnistía Internacional, el informe en minoría de la Comisión Especial para analizar los sucesos

de Bagua, firmado por los representantes de la sociedad civil y los organismos indígenas, y el informe de la Comisión del Congreso presidida por Guido Lombardi.

Sin embargo, la tragedia de Bagua no es la única que ha marcado al régimen actual. En general, la muerte de civiles en acciones de control de la protesta social ha mostrado un gran incremento. Durante el Gobierno de Alejandro Toledo hubo 15 personas muertas por las fuerzas de seguridad, mientras protestaban por diversas razones. En lo que va del actual Gobierno, los muertos llegan a 47, de los cuales 30 se han producido en los últimos dos años. Esto va de la mano con la alta conflictividad social, la poca preparación de los agentes del orden, la negligencia de las autoridades que recurren a la represión como política casi privativa de acción ante las protestas, lo cual ha venido a ser denunciado como un ciclo de criminalización de la protesta social (véase un artículo especial al respecto en este Informe).

Personas fallecidas en protestas sociales	
Año 2006	3
Año 2007	6
Año 2008	8
Año 2009	15
Año 2010	15
Total	47

A continuación, presentamos los casos de las personas fallecidas mientras participaban en protestas sociales durante los años 2009 y 2010, sin contar los diez civiles muertos en Bagua:

- *Remigio Mendoza Ancalla*, 2 de julio de 2009. Campesino de Chumbivilcas (Cusco), muerto en un enfrentamiento con la Policía Nacional.
- *Vicente Rufino Castillo*, dirigente cocalero, y otro campesino, fallecidos el 26 de septiembre de 2009 (Leoncio Prado, Huánuco). Tres días antes, Castillo sufrió varios disparos por parte de la Policía mientras participaba en una protesta en el sector Bolsón La Cuchara.
- *Castulo Correa Huayama* y *Vicente Romero Ramírez*, Huancabamba (Piura), 2 de diciembre de 2009. Campesinos fallecidos en un enfrentamiento entre efectivos de la DINOES y los habitantes de la comunidad campesina Segundo y Cajas. La intervención policial pretendía detener a varios pobladores acusándolos de un atentado contra la empresa Majaz, en el que murieron tres trabajadores.
- *William Saavedra* y *Martín Carrasco Nanfaro*, Piura, 3 de marzo de 2010. Comerciantes muertos durante violentos incidentes entre comerciantes, pandilleros y policías. Los comerciantes se resistían a ser reubicados. Víctimas de las balas policiales murieron también los escolares *Gean Carlo Lippe Nizama* (16) y *Miguel Ángel Córdova* (15), sin ninguna relación con las protestas.

- *Edilberto Valverde Ramos*, Santiago de Chuco (La Libertad), 18 de marzo de 2010. Campesino muerto en un enfrentamiento entre policías y pobladores de Angasmarca que protestaban contra la empresa minera Comarsa, responsabilizándola de daños ambientales.
- *Armando Barriga, Arturo Samata, Belisario Pinedo y Edgard Mitma*, Chala (Arequipa), 4 de abril de 2010. Mineros que participaban en el bloqueo de la carretera Panamericana. Murió también el mototaxista *Juan de Dios Narrea*, quien falleció por un balazo en la cabeza, mientras intentaba auxiliar a los heridos.
- *Andrés Bautista*, Aguaytía (Ucayali), 3 de agosto de 2010. Campesino cocalero muerto en los enfrentamientos con la Policía Nacional. También murió la niña *Angela Santiago*, debido a los gases lacrimógenos.
- *Leoncio Fernández Pacheco*, Espinar (Cusco), 16 de septiembre de 2010. Trabajador de la Universidad San Antonio Abad.
- *Elard Apaza*, Carabaya (Puno), 3 de octubre de 2010, debido a que los soldados dispararon a quemarropa a una enardecida multitud que sospechaba que se había producido un fraude en Usicayos.
- *Muñante Willy Cadillo Vergara*, Recuay (Áncash), 6 de diciembre de 2010. Campesino que protestaba por la concesión de tierras comunales a la empresa minera Centauro. Se cree que la empresa contaminará la laguna Conococha. Otros cinco campesinos y tres policías quedaron heridos.

Otro tema preocupante han sido los casos de “limpieza social” ocurridos en la ciudad de Trujillo entre los años 2007 y 2008. Como recordamos, durante esos años fueron ejecutadas alrededor de 47 personas, posiblemente vinculadas con la delincuencia, durante operativos realizados por agentes policiales, que presuntamente les habrían dado muerte alegando “resistencia o enfrentamientos”. Al menos doce personas no tenían ninguna relación con los grupos delictivos, pero habrían sido asesinados por una confusión. Estos casos polarizaron a la sociedad trujillana, pues estaban quienes defendían la vida frente a grandes sectores que promovían la seguridad y el orden a cualquier precio, entre ellos, los medios de comunicación. Esta situación, felizmente, no se ha repetido en el periodo entre los años 2009 y 2010, pero todavía no se ha producido ninguna sanción a los responsables.

Finalmente, tenemos todas las muertes de ciudadanos que se han producido en casos en que la Policía Nacional ha actuado de manera abiertamente excesiva para enfrentar problemas como delincuencia común o desalojo de una propiedad privada. En ninguno de estos casos puede encontrarse una intención política, pero reflejan una forma de intervención en la cual la vida humana pasa a segundo plano. A continuación, las muertes ocurridas entre los años 2009 y 2010.

- *Lidia Huerta Méndez*, Calpoc (Casma, Áncash), 26 de enero de 2009. Su muerte se produjo durante el enfrentamiento entre los policías de la comisaría de Yaután y los comuneros de Calpoc, en la sierra de Casma. Al parecer, uno de los policías habría participado en el violento asalto al tesorero de la comunidad.

- *Christian Sánchez Chanduvi*, Pacasmayo (La Libertad), 5 de febrero de 2009. Luego de que un camión se volcó en la carretera Panamericana, una multitud de habitantes corrió a saquear la carga. En un intento por disuadirlos, la Policía disparó, causando la muerte al adolescente. La multitud atacó la comisaría, quemó un patrullero y dos motos. Josmell Marreros, el policía autor del disparo, quedó detenido.
- *José Palomino Aquije*, Chincha (Ica), 22 de marzo de 2009. Joven taxista que murió baleado por la Policía, que lo confundió con un delincuente.



- *Paulino Puma Sucso* y *Oscar Laura Huamántica*, Comunidad de Hitaccasa, Pampaconas, distrito de Vilcabamba (La Convención, Cusco), 2 de abril de 2009. Un grupo de efectivos policiales sin ninguna experiencia en la zona dispararon a dos campesinos, confundiéndolos con terroristas. Los campesinos murieron por falta de atención médica a consecuencia de las heridas sufridas en las piernas.
- *Aurelio Niño Ambrosio*, caserío de Alto Corvina (Aucayacu, Huánuco), mayo de 2010. Efectivos policiales mataron de cuatro balazos a este agricultor. Las primeras versiones policiales señalaron que hubo un enfrentamiento con terroristas. Ahora se dice que hubo una confusión. En la zona, la Policía también quemó también once viviendas.
- *Wilhem Calero*, Lima, 14 de julio de 2010. Empleado muerto por los policías de la Comisaría de San Miguel, que al parecer lo confundieron con un delincuente. A diferencia de todos los otros casos, en este sí ha habido una reacción de los medios de comunicación, de la Policía Nacional, el Ministerio del Interior y la Defensoría del Pueblo.

- *Karina Rondón*, Callao, 24 de julio de 2010. Murió por una ráfaga de un fusil AKM en el Callao. La Policía pretendía detener a su esposo, que manejaba un vehículo con su familia.
- *Ruiz Ninasqui*, Lima, 3 de diciembre de 2010. Individuo con un trastorno mental que secuestró por siete horas a 38 personas en una agencia bancaria. Un francotirador de la Policía le disparó en la cabeza. Lo dejaron dos horas en el suelo del banco sin prestarle auxilio.
- *Brigitte Acuña*, Lima, 31 de diciembre de 2010. La Policía le disparó a la camioneta en que viajaba, al parecer porque la confundieron con el vehículo en que huían unos delincuentes. En lugar de llevarla a una clínica, la trasladaron a una comisaría, donde falleció.

## 1.2 Agentes estatales fallecidos por acción de grupos subversivos y narcotraficantes

La afectación a la vida de los agentes estatales, tanto policías como militares, se ha seguido produciendo, básicamente en los escenarios de combate a la subversión superviviente (VRAE, Alto Huallaga), en el combate a la delincuencia y el narcotráfico cada vez más poderosos, y finalmente, en acciones mal diseñadas de represión a las protestas, donde los agentes policiales perdieron la vida.

Además de los trágicos sucesos de Bagua, tenemos otros ejemplos:

- El 11 de abril de 2009, en Ayacucho, aproximadamente 14 militares habrían sido asesinados durante dos emboscadas terroristas en la localidad de Ayahuanco y Sanabamba, cuando una patrulla de las Fuerzas Armadas realizaba un patrullaje de reconocimiento. El terrorista Víctor Quispe Palomino señaló que las emboscadas contra las patrullas fueron el “golpe más duro” dado a las Fuerzas Armadas en Vizcatán. Los militares identificados: sargentos Atonich Jimmy Segundo Lozano, José Tuanama Fasabi, Rister Panayfo Isuiza; los cabos Lucas Sánchez Simón, Wenseslau Fasabi Salas, Felipe Mejía López, Robinsón Macedo Cima y los soldados Teddy Pacaya Ruiz, César Pinedo Macedo, Limber Macedo Silvano Manuyama, Boris Flores Rengifo, Dennis Guerrero Pérez; la mayoría natural de Pucallpa e Iquitos. El cuerpo del cabo Ney Mozombite Arimuya, quien permanecía como desaparecido, fue finalmente recuperado. Todos ellos prestaban el servicio militar en el BCS de Huanta.
- El 2 de agosto de 2009, tres policías murieron tras un atentado subversivo en la base de la Dirección Nacional de Operaciones Especiales de la Policía Nacional del Perú (Dinoes), ubicada en el poblado San José de Secce, en el distrito de Santillana, en Ayacucho. Fallecieron el suboficial de tercera Javier Fernández Guevara, el técnico de primera Prudencio Laurico Mamani y el suboficial de segunda Carloto Soto Giuseppe. Dos mujeres, familiares de uno de los soldados, también fallecieron.
- El 2 de septiembre de 2009, el técnico de tercera Carlos Arturo Caicedo Castro y los mayores FAP Ángel Vejarano Pacheco y Jorge Sánchez Pérez fallecieron luego de un ataque narcoterrorista a un helicóptero de las Fuerzas Armadas, hecho que se registró en la zona del VRAE.
- El 22 de septiembre de 2009, se produjo la muerte del suboficial de la Policía Grover Sayco Taipe, en una manifestación en la ciudad de La Oroya. Los manifestantes trabajadores de la empresa minera Doe Run, que bloqueaban la carretera, arrojaron piedras desde un cerro y produjeron la muerte del policía de 27 años.

- El 30 de diciembre de 2010, tres policías murieron en un ataque perpetrado por presuntos narcotraficantes cerca de la comunidad de Kepashiato en el distrito de Echarate, provincia de La Convención, Cusco. Los policías fueron identificados como el Mayor PNP José Luis Miranda Quispe (comisario de Kiteni), el técnico de primera PNP Nilser Celda López y el técnico de tercera PNP Hugo Yamoja Quispe.

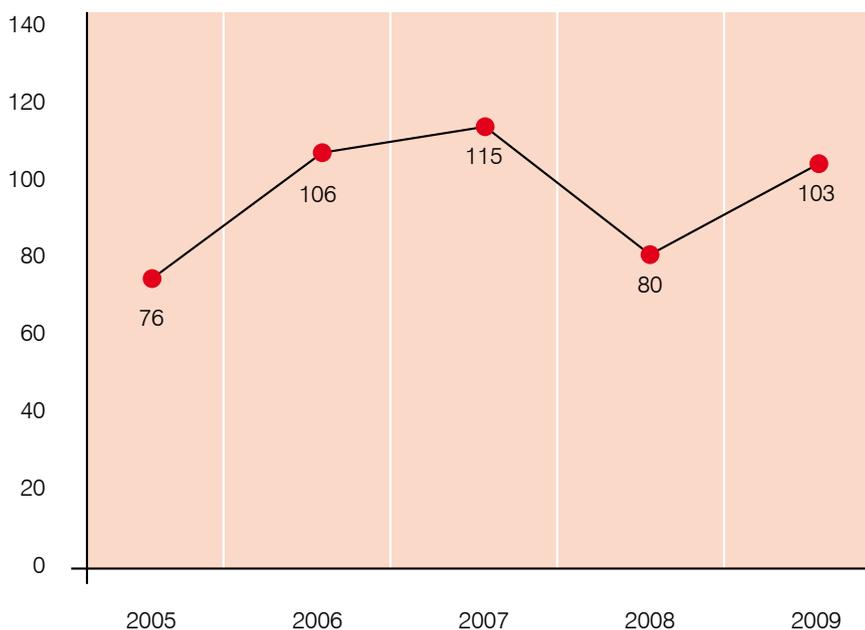
## 2. DERECHO A LA INTEGRIDAD FÍSICA: LA TORTURA SE MANTIENE Y PARECE AUMENTAR

Informes anteriores de la CNDDHH daban cuenta de que, pese a la condena mundial respecto de esta práctica, y a su prohibición en prácticamente todo el mundo, esta seguía siendo frecuente. En el caso del Perú, en los últimos años se han documentado ampliamente torturas sufridas por personas de muy diferente extracción social pero mayoritariamente de sexo masculino y en casi todas las regiones del país.

Han sido especialmente lugares y situaciones de mayor riesgo los establecimientos policiales, los cuarteles militares, los establecimientos penitenciarios, y también la vía pública. Sigue siendo, al parecer, parte del trato frecuente que se da a toda persona que se encuentra sometida y bajo custodia de agentes estatales que ejercen autoridad —efectivos policiales, miembros de las Fuerzas Armadas, agentes penitenciarios y novedosamente personal de servicio de seguridad ciudadana de los Gobiernos locales a nivel nacional—.

Los datos de la Defensoría del Pueblo en los últimos cinco años nos muestran que se mantiene un promedio de 100 denuncias anuales.

### CASOS DE TORTURA SEGÚN LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO 2006-2009



Fuente: Defensoría del Pueblo. Elaboración: CNDDHH.

La Policía Nacional ha sido la institución más denunciada, seguida por los miembros de las Fuerzas Armadas. Los policías involucrados actuaron al intervenir a una persona en la vía pública o durante su detención en una comisaría.

Institución	N	%
Policía Nacional	69	67,0
Fuerzas Armadas	10	9,7
Instituto Nacional Penitenciario	11	10,7
Serenazgo y Policía Municipal	13	12,6
Total	103	100,0

Fuente: Defensoría del Pueblo.

Ya desde hace buen tiempo la CNDDHH y sus instituciones integrantes han denunciado casos de tortura y tortura seguida de muerte en establecimientos del Ejército Peruano, con personal que realiza el servicio militar. Esto nos obliga a dirigir una mirada más atenta hacia lo que ocurre en los cuarteles donde, bajo la excusa de una mal entendida disciplina, se coloca a las personas en situación de sufrir afectaciones múltiples a sus derechos. Además, debemos relacionar esta situación con la permanencia de casos de reclutamiento ilegal de menores de edad y también con la evidencia de que en las escuelas de educación militar se han producido casos de acoso y violencia sexual contra las estudiantes.

En el caso del Serenazgo, existen carencias en la regulación respecto del vínculo legal con el Gobierno local, debilidad de las políticas de selección y capacitación del personal. Las víctimas de malos tratos o incluso torturas han sido comerciantes informales y personas trans, es decir, personas de menores recursos y muy vulnerables (en este Informe Anual se señala que muchas personas trans ni siquiera tienen DNI, lo cual les impide interponer una denuncia).

### DENUNCIAS DE TORTURA

Departamento	2003-2008	2009	Total 2003-2009
Lima	121	25	146
Cusco	32	16	48
Apurímac	23	10	33
Junín	42	8	50
Huánuco	17	5	22
San Martín	12	5	17
Loreto	54	4	58
Piura	17	4	21
Tacna	10	4	14

Departamento	2003-2008	2009	Total 2003-2009
Amazonas	6	3	9
Ayacucho	41	3	44
Cajamarca	16	3	19
Callao	5	3	8
Huancavelica	32	2	34
Lambayeque	9	2	11
Moquegua	8	2	10
Pasco	4	2	6
Puno	4	2	6
Áncash	16	0	16
Ucayali	13	0	13
Madre de Dios	12	0	12
Arequipa	8	0	8
Ica	3	0	3
Tumbes	2	0	2
La Libertad	23	0	23
Total	530	103	633

Fuente: Defensoría del Pueblo. Elaboración: CNDDHH.

## 2.1 Datos de los organismos de la CNDDHH

La magnitud real de la práctica de la tortura es difícil de determinar. La tortura se practica precisamente evitando que luego sea conocida, y la violencia se ejerce acompañada de amenazas de futuras represalias y contra personas en alto grado de vulnerabilidad. Por ello, los datos que se presentan solo son indicios de una realidad que debemos suponer mayor. En este sentido, a los ya mostrados y que provienen de fuentes del propio Estado (la Defensoría del Pueblo), podemos acompañar datos de una de las organizaciones de la sociedad civil que trabaja más el tema, COMISEDH, que además nos proporciona datos sobre la gravedad con que la tortura se practica en nuestro país. De sus datos, que corresponden a 12 años y casos a los que han brindado asistencia legal (22 regiones del país), resalta que 23 de ellos, el 22%, han tenido como secuela la muerte de la víctima.

## CASOS DE TORTURA 1998-2010 POR TIPO DE SECUELA

Tipo	Nº	%
Muerte	23	22
Lesión física permanente	22	12
Lesión física no permanente	85	66
Total	130	100

Fuente: COMISEDH. Elaboración: CNDDHH.

### 2.2 Sanción del delito de tortura

Respecto de la sanción de estos delitos, la mayoría de procesos sufren serias deficiencias: lentitud en el desarrollo de los procesos, respaldo a los acusados por parte de la institución a la que pertenecen, escasísimas sentencias (a saber, no más de 15 sentencias desde que el delito se tipificó en 1998) y, algunas de estas, con condenas bastante benignas frente a la gravedad de los hechos y reparaciones civiles irrisorias.

### 2.3 El Mecanismo Nacional de Prevención

Como aspecto positivo, debemos señalar el compromiso cada vez más cercano del Estado de establecer el Mecanismo Nacional de Prevención Contra la Tortura, y de que sea la Defensoría del Pueblo la entidad que asuma esta función.

*Este mecanismo consiste en que una entidad nacional tendrá facultades para realizar visitas a lugares de detención con independencia funcional, así como la independencia de su personal. La independencia es fundamental para garantizar la eficacia de tales entes para prevenir la tortura. El Grupo de Trabajo contra la Tortura, que reúne a varios organismos de derechos humanos (IPEDEHP, CAPS, IDL, REDINFA, CEAS, COMISEDH y FEDEPAZ), en el marco de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, viene promoviendo una serie de acciones para viabilizar la implementación de este mecanismo. Actualmente, el Consejo Nacional de Derechos Humanos, que preside el Ministerio de Justicia, ha acordado que el MNP sea asumido por la Defensoría del Pueblo y que se apruebe mediante ley.*

### 3. CONFLICTIVIDAD SOCIAL Y VULNERACIÓN DE DERECHOS

La escalada de conflictividad social que viene experimentando el Perú desde el año 2006 constituye un fenómeno ampliamente conocido y documentado. Por ejemplo, según la Defensoría del Pueblo, la conflictividad social en octubre de 2010 era 150% mayor a la registrada en el mismo mes de 2006.<sup>2</sup> Entre octubre de 2008 y octubre de 2010 la conflictividad creció en un 75%. La Defensoría también ha informado que casi la mitad de los conflictos tienen causas de carácter socioambiental.<sup>3</sup>

Debe señalarse también que, en la mayoría de los casos, los ciudadanos y las organizaciones sociales intentaron sin éxito plantear sus demandas a través de canales institucionales. Frente a esta problemática, el Estado viene adoptando una estrategia que no enfrenta las demandas de fondo de la población. En primer lugar, tenemos la criminalización de la protesta social, que se expresa en la persecución judicial y policial de líderes sociales, y en las estrategias legales, judiciales, propagandísticas y policiales frente a las diversas formas de protesta, en un grado similar al que merecen los delitos más graves. En este contexto se producen, además, numerosas violaciones a los derechos humanos, especialmente de aquellos pertenecientes a los sectores más vulnerables, como indígenas o campesinos. En segundo lugar, las autoridades del Gobierno central solamente aceptan dialogar en la fase más aguda de los conflictos, pero por lo general no llegan a solucionarse las demandas de fondo de la población.<sup>4</sup> Esta actitud genera desconfianza frente a los mecanismos de diálogo y a las propias instituciones estatales.

Naturalmente, esta respuesta estatal ha mostrado ser ineficaz para la construcción de la paz social, acrecentando la brecha entre las instituciones del Estado y la población.

#### 3.1 Vulneraciones de derechos humanos generadas por la respuesta estatal a la conflictividad social

##### 3.1.1 Muerte de manifestantes

Una de las peores formas de reprimir el derecho a la libertad de expresión y reunión es mediante el empleo del uso excesivo de la fuerza por parte de la Policía Nacional, atentando muchas veces contra el derecho a la vida (véase este mismo Informe). Igualmente, muchas personas han sido heridas y se viene produciendo un incremento en el número de dirigentes sociales sometidos a torturas y malos tratos.<sup>5</sup>

De igual forma, el priorizar las intervenciones policiales frente al diálogo, así como las deficiencias en la planificación de las mismas, han generado una gran vulnerabilidad de los propios policías, produciéndose un número muy elevado de muertes.

2 Véanse los reportes 34 y 70 de la Adjuntía de Conflictos Sociales de la Defensoría del Pueblo, disponibles en <http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales-reportes.php>

3 Véanse los reportes 58 y 70 elaborados por la Adjuntía de Conflictos Sociales de la Defensoría del Pueblo, disponibles en <http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales-reportes.php>

4 Una muestra de ello es el proceso de diálogo que se implementó después de los trágicos sucesos de Bagua. El fenómeno es también notorio en el conflicto suscitado en torno a la empresa minera Río Blanco, donde se han producido tres fallidos procesos de diálogo, dos de ellos tras las marchas de la población hacia el campamento minero en que varios campesinos fallecieron, y el tercero después de la consulta vecinal llevada a cabo en 2007. En los tres casos el Gobierno abandonó unilateralmente los procesos, sin que nunca se llegara a acuerdos.

5 Por ejemplo, en los incidentes de Bagua 200 civiles resultaron heridos, 82 de ellos por arma de fuego (Fuente: Defensoría del Pueblo: *Informe sobre la actuación de la Defensoría del Pueblo en los sucesos acontecidos en las ciudades de Bagua y Utcubamba*. Disponible en <http://www.defensoria.gob.pe/docum-defensoriales.php>). Entre los heridos figuraban muchas personas de las ciudades de Bagua y Bagua Grande ajenos a los hechos, entre ellos una niña de 9 años.

### 3.2 Impunidad de los excesos policiales

El acceso a la justicia de las víctimas de los excesos policiales se ve seriamente limitado debido a la pasividad de la administración de justicia. Así por ejemplo, con relación a los sucesos ocurridos en Bagua, existen procesos en curso por la muerte de los 24 policías, pero no hay ningún proceso penal abierto por los diez civiles muertos.

Otro caso emblemático de impunidad es el proceso seguido por las torturas de 30 personas y la muerte de un campesino, ocurridas durante el Gobierno de Alejandro Toledo en el campamento de la empresa minera Majaz, ahora Río Blanco. Pese a la repercusión internacional que ha alcanzado este caso, los avances en la jurisdicción interna son muy limitados y estos crímenes continúan en la impunidad, como todos los casos ocurridos durante el actual Gobierno.

### 3.3 Ampliación del marco de intervención de las Fuerzas Armadas

De acuerdo con el artículo 137 de la Constitución Peruana, la posibilidad de intervención de las Fuerzas Armadas para el control del orden interno está estrictamente limitada a situaciones en las que se ha declarado estado de emergencia o de sitio. Sin embargo, en clara contradicción con esta norma constitucional, en el año 2004 se promulgó la Ley N° 28222, que autoriza la intervención de las Fuerzas Armadas para el control del orden interno fuera de los supuestos mencionados. Esta norma es desarrollada reglamentariamente a través del D. S. N° 024-2005-DE-SG, que establecía la necesidad de que la intervención del Ejército fuera autorizada por el Consejo de Ministros. Sin embargo, por el D. S. N° 007-2008-DE ahora es suficiente la autorización del Presidente de la República, refrendada por los ministros de Interior y de Defensa. Inclusive esta norma permite que, cuando las características geográficas de la zona impidan cumplir con este procedimiento, sea directamente la autoridad policial de la zona afectada la que solicite la intervención de las Fuerzas Armadas, con cargo a la posterior convalidación de esta medida mediante una Resolución Suprema.

Durante 2010, la situación se ha agravado con la dación del Decreto Legislativo N° 1095, que flexibiliza aun más las condiciones para la intervención de las Fuerzas Armadas en el control del orden interno, introduciendo en el régimen legal tres novedades trascendentales:

- Habiéndose declarado el estado de emergencia, se posibilita que el Ejército intervenga por sí solo, ya no en apoyo de la Policía, para controlar la protesta social.
- Cuando no se ha declarado el estado de emergencia, se permite que el Ejército intervenga en apoyo de la Policía sin ningún requisito preciso.<sup>6</sup>
- El uso de la fuerza por las Fuerzas Armadas se regula según las normas del derecho internacional humanitario, propio de situaciones de guerra. Como consecuencia, podría usarse la fuerza letal contra los manifestantes, aunque estos no supongan una amenaza para la vida.<sup>7</sup>

De esta manera, se hacen más posibles las vulneraciones de los derechos a la vida y a la integridad física en el contexto de la protesta social, por lo que organizaciones sociales e institucio-

6 El D. L. N° 1095 permite que el Ejército apoye a la Policía en cualquier "caso constitucionalmente justificado" (art. 23 inc. d), lo que constituye una expresión excesivamente general. Bajo la normativa hasta ahora vigente se exigía claramente que existiera el riesgo de ataques terroristas o de uso de explosivos o armas de guerra.

7 Ver art. 3 inc. b y art. 7 inc. d y e del Decreto Legislativo N° 1095.

nes de derechos humanos han iniciado una campaña nacional para interponer una acción de inconstitucionalidad contra la referida norma.

Entre los años 2009 y 2010, las Fuerzas Armadas fueron autorizadas para intervenir en diez conflictos sociales, existiendo solo en tres casos una declaración previa de estado de emergencia.

Además, en la mitad de los casos, el ámbito de intervención autorizado tuvo carácter nacional, lo que contraviene de forma clamorosa el carácter de excepcionalidad que debería revestir una medida semejante. Aun en los casos en que la autorización tiene un ámbito espacial más reducido, se observa una preocupante vaguedad en su definición.

Del mismo modo, resulta cuestionable la indefinición temporal de las autorizaciones conferidas. Esta tendencia se ha agudizado en 2010, señalándose fecha de inicio, pero no cuándo concluye la autorización conferida.

**ESTADOS DE EMERGENCIA E INTERVENCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS  
Y EL ESTADO EN CONFLICTOS SOCIALES  
AÑO 2009**

Conflicto / movilización	ESTADO DE EMERGENCIA				INTERVENCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS			
	Ámbito	Norma	Fecha	Duración	Norma	Duración	Ámbito territorial	Apoyando a PNP
Paro amazónico	Diversos distritos del Cusco, Ucayali, Loreto y Amazonas	D. S. N° 027-2009-PCM, ampliado por D. S. N° 035-2009-PCM Dejado sin efecto mediante D. S. N° 039-2009.	9 de mayo al 23 de junio	120 días	R. S. N° 197-2009-DE/SG. R. S. N° 192-2009-DE/SG. Del 6 al 23 de junio	11 de junio	Nacional	Sí
Varios locales y regionales					R. S. N° 212-2009-DE	Desde el 23 de junio, por 10 días	Departamentos de Apurímac, Cusco y Junín	Sí
Organizaciones campesinas rechazan actividad minera informal de la empresa Aruntami					R. S. N° 218-2009-DE/SG	Desde el 24 de junio, por diez días	Puno	Sí

Conflicto / movilización	ESTADO DE EMERGENCIA				INTERVENCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS			
	Ámbito	Norma	Fecha	Duración	Norma	Duración	Ámbito territorial	Apoyando a PNP
Jornada nacional de protesta de varias organizaciones sociales					R. S. N° 240-2009-DE/SG.	7, 8 y 9 de julio. La autorización incluye acciones previas y posteriores	Nacional	Sí
Paro de transportistas					R. S. N° 264-2009-DE/SG	21 y 22 de julio	Nacional	Sí
Incumplimiento de resultados del presupuesto participativo por el Gobierno regional	Apurímac	D. S. N° 077-2009-PCM	2 de diciembre	60 días				

**AÑO 2010**

Conflicto / movilización	ESTADO DE EMERGENCIA				INTERVENCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS			
	Ámbito	Norma	Fecha	Duración	Norma	Duración	Ámbito territorial	Apoyando a PNP
Paro de transportistas	Distritos de los departamentos de Junín y Lima por los que pasa la carretera Central	D. S. N° 011-2010-PCM	20 de enero	30 días	R. S. N° 011-2010-DE	Desde el 19 de enero	Nacional	Sí

Conflicto / movilización	ESTADO DE EMERGENCIA				INTERVENCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS			
	Ámbito	Norma	Fecha	Duración	Norma	Duración	Ámbito territorial	Apoyando a PNP
Asamblea general de la Coordinadora Macrorregional del norte y oriente del Perú					R. S. N° 090-2010-DE	Desde el 22 de febrero	Nacional	Sí
Paro de mineros artesanales	Nazca, Palpa, Marcona en Ica, Tambopata y Manu en Madre de Dios, Caravelí y Camaná en Arequipa	D. S. N° 042-2010-PCM	1° de abril	60 días				
Paro de trabajadores portuarios	Callao	D. S. N° 057-2010-PCM	19 de mayo	60 días				
Paro provincial indefinido, en respaldo de la empresa Doe Run					R. S. N° 261-2010-DE	Desde el 14 de junio	A lo largo de la carretera Central	Sí
Paro macrorregional sur	Distrito de Echarate, La Convención, Cusco	D. S. N° 078-2010-PCM	1° de agosto	60 días				
Población rechaza proyecto Majes Sigvas II					R. S. N° 395-2010-DE	Desde el 12 de septiembre	Provincia de Espinar, departamento de Cusco	Sí

### 3.4 Estados de emergencia

Durante los años 2009 y 2010 se efectuaron seis declaratorias de estado de emergencia en contextos de conflictividad social. Llama la atención la amplitud temporal de los mismos, que en todos los casos registrados salvo en uno es de 60 días, superando con creces la duración de las acciones de protesta. En varios casos, el ámbito territorial que abarcan los estados de emergencia, excede con mucho el territorio en que se desarrollan las protestas sociales. Por ejemplo, en relación con el paro de estibadores desarrollado en el Callao, se declaró el estado de emergencia en toda la provincia.

### 3.5 Ataques a periodistas y medios de comunicación

Desde el año 2007, varias emisoras radiales que difundían las demandas de la población o simplemente informaban sobre la realización de protestas han sufrido la suspensión de sus licencias de funcionamiento, la incautación de los equipos de transmisión y clausura por parte del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Casos que ilustran esta problemática durante 2009 son los de Radio La Voz de Bagua, Radio Horizonte de Chachapoyas, la estación oficial de la Diócesis de Chachapoyas y la radio y TV Oriente de propiedad del Vicariato Apostólico de Yurimaguas, todas las cuales sufrieron diversas formas de hostigamiento judicial o administrativo a raíz de la cobertura que dieron al paro amazónico y a los hechos suscitados en Bagua. Así mismo, periodistas de diversos lugares del país han sufrido amenazas y otras formas de hostigamiento por el desarrollo de sus labores informativas.

### 3.6 Hostigamiento judicial



Pedro Condori —Secretario General del Sindicato de Casapalca— detenido en tres oportunidades

La respuesta estatal a la conflictividad social, contrariamente a promover la solución de los problemas que la originan, es entablar procesos judiciales contra quienes protestan. De esta forma, los hostigamientos judiciales contra dirigentes sociales, defensores de derechos humanos y religiosos han ido en aumento durante 2009. De acuerdo al registro de casos de APRODEH, existen 832 personas procesadas por su participación en algún acto de protesta.

- En primer lugar, la Policía o las Fuerzas Armadas detienen de manera indiscriminada a la mayor cantidad de personas que participen de la acción e inclusive a transeúntes. Esta práctica busca amedrentar a los ciudadanos y disuadirlos de participar en protestas.
- El Ministerio Público formaliza denuncias hacia los dirigentes sin individualizar responsabilidad penal y sin elementos probatorios suficientes.
- A consecuencia de la denuncia, el Poder Judicial emite mandatos de detención, a pesar de que no tengan ningún asidero legal. Un claro ejemplo fue la permanencia en prisión por más de 10 meses del dirigente minero Pedro Condori,<sup>8</sup> sobre la base de dos mandatos de detención. Meses después, el Ministerio Público señaló que no había mérito para formular acusación. Es decir, el señor Condori estuvo detenido sin tener ninguna responsabilidad.
- En otros casos, el Poder Judicial impone severas reglas de conducta a los procesados, las que muchas veces perjudican gravemente el normal desarrollo de su vida y sus actividades sociales.<sup>9</sup>
- Es frecuente que algunos dirigentes sociales pasen de un proceso a otro y terminen envueltos en numerosos procesos sumamente engorrosos.<sup>10</sup>

El mensaje que se da a la población en general es que, si participamos en este tipo de actos, nos denunciarán penalmente.

Las detenciones y las denuncias a los dirigentes muchas veces dispersan a la organización social, generando que las demandas sociales queden en el aire.

Cabe resaltar casos preocupantes que ejemplifican la magnitud del hostigamiento: los dirigentes que lideraron las demandas en contra del proyecto minero Tía María, actualmente se encuentran procesados. Los principales dirigentes indígenas de AIDSESEP y ORPIAN fueron denunciados por hechos que se realizaron en lugares en los que no se encontraban. De la misma manera, dirigentes sociales de Utcubamba fueron denunciados por realizar una marcha rechazando los decretos legislativos que fueron después derogados por el propio Congreso.

Uno de los casos emblemáticos de esta problemática es, sin duda, el del señor Pedro Condori. Tanto el señor Condori como los miembros del sindicato son hostilizados de manera constante, ya que se les interponen diversas denuncias sin fundamento.

<sup>8</sup> Secretario General del Sindicato de Trabajadores Mineros de las empresas contratistas que brindan servicios a la Compañía Minera de Casapalca.

<sup>9</sup> Los indígenas procesados por lo ocurrido el 5 de junio en Bagua, de acuerdo con sus reglas impuestas en el mandato de comparecencia, deben de firmar todos los meses; sin embargo, esta medida les resulta realmente difícil de cumplir debido a lo alejadas que se encuentran sus comunidades del juzgado; muchos de ellos deben de viajar entre 3 a 4 días.

<sup>10</sup> Dirigentes de Piura, que defienden el medio ambiente, tienen hasta 10 procesos judiciales; por ejemplo, los señores Estinaldo Quispe y Manuel Izquierdo.

CASOS DE HOSTIGAMIENTO JUDICIAL

CASO	DESCRIPCIÓN DEL CASO	
Casapalca	El Sindicato de Trabajadores Mineros de las empresas contratistas que brindan servicios a la Compañía Minera de Casapalca, desde su formación viene exigiendo aumento de remuneraciones y mejora en las condiciones laborales.	
	<p style="text-align: center;"><b>CONTEXTO</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>PROCESOS JUDICIALES</b></p>
	<p>En septiembre de 2008 se convocó a una acción de protesta solicitando a la empresa minera el cumplimiento del pago de sus bonos. Uno de los trabajadores arrojó una roca, que cayó sobre el capitán Giuliano Villaroel, quien perdió la vida.</p>	<p>La Fiscalía formuló acusación contra trabajadores sindicalizados acusándolos por la presunta comisión del delito de disturbios. Actualmente este proceso se encuentra en apelación.</p> <p>En septiembre de 2009 Pedro Condori fue detenido en las afueras del Ministerio de Trabajo. Se le acusaba por la comisión del delito de homicidio culposo. Unas semanas después fue detenido el señor Claudio Boza (miembro de la mesa directiva del sindicato). En el auto de apertura de instrucción se procesaba además a 5 trabajadores por el mismo delito. La Fiscalía señaló no haber mérito para la acusación, debido a que tanto Condori como Boza, el día que ocurrieron los hechos, se encontraban en la ciudad de Lima para negociar un pliego de reclamos en el Ministerio de Trabajo. Debido a este proceso, Condori y Boza estuvieron en un establecimiento penitenciario 7 y 5 meses respectivamente. Actualmente el proceso se encuentra en apelación.</p>
	<p>Posteriormente a la realización de una asamblea del sindicato de trabajadores, en la que se detectó la presencia de infiltrados, los trabajadores decidieron realizar un acto de rechazo a esta intromisión.</p>	<p>Apenas un mes después de recuperar su libertad, Condori fue detenido nuevamente, ahora acusado por el delito de bloqueo de carreteras. También se acusó al señor Antonio Quispe (vicesecretario general del sindicato). La 51 Fiscalía Penal dictaminó "No haber mérito para formular acusación" y ha solicitado el "sobreseimiento", por el delito de entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos.</p>
	<p>Debido a un accidente, el 19 de julio un trabajador murió dentro de las instalaciones de la empresa. La Policía iba a realizar el levantamiento del cadáver; siendo impedida por los trabajadores, quienes exigieron la presencia de un fiscal.</p>	<p>La empresa denunció a 10 trabajadores mineros por el delito de resistencia a la autoridad; entre los denunciados nuevamente se encontraba Condori. El parte policial concluyó que no había "ocurrencias" ni "elementos incriminatorios" para presumir la comisión del delito investigado.</p> <p>Nuevamente, se denunció a nivel policial a Condori y a Antonio Quispe por la presunta comisión del delito de usurpación; según se menciona en la denuncia, porque los trabajadores impedían que se continuara laborando.</p>

La situación se vuelve especialmente grave a la luz de los cambios normativos efectuados en el año 2007 a través de los decretos 982, 983 y 989, que endurecen las penas para prácticas asociadas con la protesta social y recortan las garantías para los procesados por estos delitos. Estos cambios normativos han llevado a que el Ministerio Público haya solicitado 35 años de prisión contra varios dirigentes sociales en relación con los hechos del llamado “Moqueguazo”.<sup>11</sup>

APRODEH, la CGTP, CONACAMI, CUT, CCP, entre otras organizaciones sociales, interpusieron una demanda ante el Tribunal Constitucional, solicitando la inconstitucionalidad de los mencionados decretos. En febrero del presente año, el Tribunal Constitucional resolvió la demanda, señalando que la inimputabilidad para los policías y militares que establece el Decreto Legislativo N° 982 no tiene carácter automático, y exige a los jueces y fiscales realizar la investigación de los hechos en los que la Policía o las Fuerzas Armadas estén comprometidos.

En la misma sentencia el TC respaldó la constitucionalidad de los demás decretos y del propio D. L. N° 982, que desnaturalizan figuras penales e imponen penas desproporcionadas para prácticas como el bloqueo de carreteras, que tendría hasta 25 años de prisión. Esta situación nos parece sumamente preocupante.

### **3.7 Fuerzas Policiales al servicio de empresas**

Durante 2009 se dictó el Decreto Supremo N° 004-2009-IN, que flexibiliza los requisitos para que efectivos policiales brinden servicios de seguridad privados a empresas, autorizándoles a prestar tales servicios utilizando su armamento y uniforme reglamentarios, incluso en periodos laborales asignados al servicio público. Tal disposición incrementa la inseguridad de aquellas comunidades en conflicto con las empresas extractivas, y contribuye a exacerbar su desconfianza en la imparcialidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Esta decisión es también una discriminación indirecta, ya que los efectivos policiales que deberían brindar servicios de seguridad a la ciudadanía en general, se dedican solamente a atender a las empresas que pueden pagarlos. Con ello se agudiza la situación de inseguridad que ya padecen los habitantes de las zonas rurales.

### **3.8 Propaganda estatal contra la protesta y las organizaciones sociales**

Durante los dos últimos años se han producido frecuentes avisos en los medios de comunicación que presentan a las organizaciones sociales como enemigas del desarrollo y que deslegitiman la protesta social como instrumento para la reivindicación de derechos por parte de la población.

Tales despliegues propagandísticos rayan en la difamación y exacerban la desconfianza de las organizaciones sociales en el Estado y sus representantes, dificultando aun más la salida constructiva y dialogada a los conflictos. Las declaraciones de numerosos funcionarios del Estado, sin embargo, manejan las mismas apreciaciones.

---

<sup>11</sup> Ver [http://www.diariolaprimeraperu.com/online/politica/35-anos-de-carcel-por-moqueguazo\\_47401.html](http://www.diariolaprimeraperu.com/online/politica/35-anos-de-carcel-por-moqueguazo_47401.html)

### 3.9 Hostigamiento administrativo

Durante 2009 y 2010 las organizaciones sociales e instituciones de derechos humanos, en especial las que cuestionaron de forma más visible las políticas estatales, continuaron siendo el blanco de diversas formas de hostigamiento administrativo. Son muestra de esta situación las investigaciones cursadas por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) contra las ONG Cooperación e IDL, o contra la organización amazónica AIDSESEP. En la misma línea cabe referirse a la solicitud de disolución de AIDSESEP, a raíz del paro amazónico, si bien esta solicitud fue posteriormente dejada sin efecto gracias a la incidencia de la comunidad internacional y de la sociedad civil.

Es también notorio el uso de la normativa en materia de extranjería para presionar a los activistas de nacionalidad extranjera, por ejemplo a través de la posibilidad de expulsión, como se planteó para el hermano Paul McAuley, o la amenaza de no renovar el permiso de residencia.

Tenemos también el hostigamiento administrativo que sufren las organizaciones sindicales, el cual se expresa en demoras injustificadas y una interpretación frecuentemente arbitraria de los requisitos para el registro de sindicatos y la declaratoria de nulidad de numerosas huelgas solicitadas por la CGTP.

### 3.10 Algunas recomendaciones

Para superar los problemas mencionados, la CNDDHH recomienda:

- Redoblar los esfuerzos para garantizar la efectiva realización de los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos de los grupos históricamente vulnerados en el país, fortaleciendo los canales e instituciones para su participación en la toma de decisiones, resolviendo así los problemas de fondo que constituyen la causa de la conflictividad social.
- Fortalecer los mecanismos institucionales que permitan a la ciudadanía, especialmente a los grupos tradicionalmente vulnerabilizados, obtener respuestas efectivas y respetuosas de los derechos constitucionalmente refrendados al presentar solicitudes y reclamos.
- Derogar los decretos N° 982,<sup>12</sup> 983, 988 y 989 en todos sus aspectos inconstitucionales, así como las normas que autorizan intervención de las Fuerzas Armadas en el control de los disturbios internos.
- Garantizar el acceso a la justicia y el derecho a ser reparados de las personas victimadas como producto de la actuación policial en la represión de la protesta social.
- Garantizar que el uso de la fuerza por parte de los agentes estatales se realice en el marco del respeto irrestricto a las normas internacionales de derechos humanos, y de conformidad con los principios de legalidad, proporcionalidad y necesidad.

<sup>12</sup> Con fecha 14 de julio de 2010, el Tribunal Constitucional, en una sentencia interpretativa, considerando número 18, dice que el D. L. N° 982, "no puede ser entendida como que está dirigida a impedir la investigación y procesamiento de malos policías o militares que delinquen;... por ello cuando a dichos servidores públicos se les impute la comisión de un ilícito, deben ser denunciados, investigados caso por caso, y si corresponde procesados dentro del plazo razonable..., corresponderá al Juez competente evaluar, tanto si concurren circunstancias agravantes o eximentes de responsabilidad y corresponderá a dicho funcionario... imponer las sanciones previstas...". Si bien esta sentencia no declara inconstitucional la norma, precisa el deber de los funcionarios judiciales de investigar y, si fuera el caso, sancionar. Creemos que mejor hubiese sido que la declarara inconstitucional.

- Garantizar que los procesos en curso contra dirigentes sociales se vean agilizados y se desarrollen con respeto estricto de los derechos de los procesados.
- Insistir en una política de diálogo para la solución de los conflictos sociales y no priorizar la represión a la persuasión.

## 4. LA PREOCUPANTE SITUACIÓN CARCELARIA

CEAS<sup>13</sup>

Foto: Óscar Chambí



La situación de las cárceles en el Perú sigue en alarmante crisis. Se trata de un problema estructural que se evidencia en la vulneración de los derechos humanos de las personas encarceladas y la deficiente gestión del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), que continúa con la inestabilidad de sus autoridades —cinco presidentes entre julio de 2006 y diciembre de 2009<sup>14</sup>— y funcionarios permanentemente removidos, principalmente por los frecuentes escándalos de corrupción e ineficiencia.<sup>15</sup>

### 4.1 De 2008 a 2009: la situación empeora

Con el incremento permanente de la población penitenciaria, se incrementan también las condiciones de hacinamiento.<sup>16</sup> A diciembre de 2009, se trataba de 44.254 personas, 788 más que en diciembre de 2008. Es un incremento de 1,8%, que es reducido en comparación con años anteriores.<sup>17</sup>

La proporción de población penal con respecto a cada 100 mil habitantes del país ha aumentado también: era 105 en 2001, 141 en 2007 y 151 en 2009.<sup>18</sup>

La mayoría de los internos son varones: 41.561 (93,9%) frente a 2.693 mujeres (6,1%). Esta es una proporción similar a la de 2008, 93,4% de varones y 6,6% de mujeres.<sup>19</sup> Esta población se encuentra distribuida en 71 penales,<sup>20</sup> ocho menos que el año anterior, pues varias cárceles fueron cerradas por encontrarse en estado ruinoso y no ofrecer adecuadas condiciones de seguridad.<sup>21</sup>

13 Acápite elaborado por la Comisión Episcopal de Acción Social-CEAS, miembro de la CNDDHH como invitado permanente desde su fundación y una de las instituciones especializadas en el tema de cárceles y derechos desde hace 45 años.

14 El 28 de diciembre de 2009, renunció Jorge León Ballén, el quinto presidente del INPE en el presente Gobierno, por el desacuerdo con el presidente de la Comisión de Indultos, Facundo Chingel, quien calificó a favor del indulto presidencial por razones humanitarias de José Enrique Crousillat, condenado a ocho años de cárcel por el millonario “alquiler” de su canal de televisión a favor del Gobierno corrupto de Fujimori y Montesinos. Este fugó luego de ser indultado.

15 En la mayoría de penales se ha cambiado con frecuencia a los directores y al personal, en algunos hasta tres veces en el año.

16 INPE, Oficina General de Planificación y Estadística, diciembre 2009. En [www.inpe.gob.pe](http://www.inpe.gob.pe). Lamentablemente, desde febrero de 2007, el INPE no publica información estadística de educación, delitos, ocupaciones antes del ingreso al penal, trabajo de la población penitenciaria, extranjeros, niños, madres, etc.

17 El crecimiento poblacional más bajo desde 2001. Entre los años 2002 y 2008 el crecimiento fue geométrico, 9% en promedio por año. La explicación se puede dar por el incremento significativo (318%) de la concesión de las gracias presidenciales y la aplicación del nuevo código procesal penal aplicado en varias ciudades del país.

18 King's College London ([http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/worldbrief/wpb\\_country.php?country=221](http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/worldbrief/wpb_country.php?country=221)), consultado el 14 de marzo de 2010. Con respecto al ratio de otros cinco países de Latinoamérica (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Ecuador), Perú ocupa el tercer lugar, después de Bolivia (80) y Ecuador (126).

19 En 2009, la población femenina se redujo en 5,8% y la de varones aumentó en 2,4%.

20 Se trata de 18 penales de varones, 10 de mujeres y 43 mixtos.

21 Resolución Presidencial N° 341-2009-INPE/P, publicada el 23 de mayo de 2009.

Por otro lado, se esperaba el cierre del penal de Challapalca, en las alturas de Tacna, por sus condiciones de vulneración de derechos humanos a los internos, los trabajadores y las visitas, pero el Ministerio de Justicia incumplió este ofrecimiento. Por el contrario, se ha incrementado la población a 65 internos, de 25 que había en 2008.<sup>22</sup>

Más de la mitad de la población penitenciaria está concentrada en la región Lima (52,4%). Solamente en el penal de Lurigancho se encuentra el 21% de la población penal nacional, aunque debe decirse que anteriormente el porcentaje llegó al 30%.

Existe un sobrepoblación de 77,3% a nivel nacional, es decir, 19.293 personas encarceladas no cuentan con un espacio formal donde puedan pernoctar. Con respecto a 2008, este déficit fue de 86% y se explica por la habilitación en 2009 de 1.628 nuevas unidades de albergue<sup>23</sup> por encima del crecimiento de la población (788 personas).

### **Positivo**

*En el año 2009 ha sido significativo el aumento (318%) de las gracias presidenciales (2.401 otorgadas entre indultos comunes, indultos por razones humanitarias y especialmente conmutaciones de pena) con respecto a 2008 y a años anteriores.*

En términos absolutos, la mayor sobrepoblación se mantiene en los penales de la región Lima (11.785 internos), seguida de los penales de las regiones Centro (2.060) y Nor Oriente (1.695). Solo en la región del Altiplano existe capacidad instalada disponible (208 unidades).

La población penal es significativamente joven y en la edad de su mejor potencial productivo: 43% se encuentra entre los 18 y 29 años, 48% entre los 30 y 49 años, y solamente el 9% es mayor de 49 años.

El 61% de la población se encuentra en calidad de procesada jurídicamente y el 39% ya cuenta con sentencia; situación jurídica ligeramente mejor que en 2008, en que los sentenciados eran el 36%. Sin embargo, todavía es preocupante que la ineficiencia en la administración de justicia genere tan elevado número de personas presas sin sentencia.

## **4.2 La problemática en el año 2009**

En un país democrático, la justicia debe buscar la corrección de las conductas punibles y la resocialización de la persona encarcelada como objetivo del tratamiento penitenciario (u objetivo de la cárcel). Estos propósitos en nuestro caso no se han alcanzado y no se sabe si se podrán alcanzar por la complejidad del concepto y la misma dificultad de medición cualitativa y cuantitativa.

<sup>22</sup> Según algunos familiares que han ido de visita al penal desde la reapertura en octubre de 2007, las condiciones de vida en el penal en 2009 han empeorado, con la alimentación y el servicio de salud. Además, la facilidad de transporte, anunciada en la web del INPE, no se cumple.

<sup>23</sup> Estas nuevas plazas se han habilitado con la construcción de nuevos pabellones en penales como Ica, Trujillo I y Piura I, y aún pendiente la inauguración del penal de Tarapoto y la terminación de la construcción del penal Piedras Gordas II en Lima; infraestructura necesaria pero insuficiente con el gran déficit existente.

Lamentablemente, en nuestro país no se garantiza el respeto de la dignidad humana de la persona encarcelada.<sup>24</sup> No existe una política criminal o penitenciaria bien implementada y ejecutada con visión de largo plazo, más allá de algún periodo de un presidente del INPE. Actualmente se constata un retroceso, pues solo se conoce de algunos anuncios paliativos, por ejemplo de construcción de penales (en la modalidad de tercerización, privatización y recursos propios) y del uso del sistema de vigilancia electrónica<sup>25</sup> para reducir la sobrepoblación penitenciaria.

Esta indiferencia en el tema penitenciario también se manifiesta con respecto a la relación del Estado con la sociedad civil. Desde 2006, cuando se instaló el nuevo Gobierno, hay un retroceso en el diálogo y hay resistencias para continuar con algunos espacios favorables para que contribuya la sociedad civil en la solución de la problemática penitenciaria.<sup>26</sup>

### PRIORIZACIÓN DE PROBLEMAS

TEMAS	DESCRIPCIÓN
Prevalece criterio de seguridad sobre tratamiento de la persona	En nuestras cárceles siguen prevaleciendo los criterios de seguridad y retribución, por encima del tratamiento* de la persona (instrumento, según nuestra legislación, para alcanzar el objetivo de la cárcel). En efecto, sumado al déficit (cuantitativo y cualitativo) del personal penitenciario, en 2009 unas 5.000 personas han trabajado en el INPE y la mayor parte de este personal se ha desempeñado en la seguridad (60%) y entre las tareas administrativas y de tratamiento se encuentra el resto (40%).
Sobrepoblación	La sobrepoblación penitenciaria nacional es un grave problema con efecto directo en el hacinamiento carcelario que vulnera los derechos humanos de la población reclusa, porque el colapso de la infraestructura y el déficit de los servicios básicos y sociales, entre otros daños, agrava la violencia, la corrupción, el descontrol y la transmisión de enfermedades en los penales, sin considerar el inevitable crecimiento cada día de la población penal. Solo unas 5.000 personas, con las nuevas construcciones y ampliaciones de penales ofrecidas,** de las casi 20.000 personas actualmente encarceladas sin unidad de albergue podrán superar este grave problema. En otras palabras, a corto y mediano plazo los daños del hacinamiento continuarán en las cárceles del país y en especial en las ubicadas en la región Lima.

\* El tratamiento penitenciario está conformado por: educación, trabajo, salud, asistencia psicológica, asistencia legal y asistencia social.

\*\* Se espera la inauguración de los penales Piedras Gordas II, Tarapoto y Chincha, y la ampliación de otros cuatro penales.

24 El personal penitenciario también sufre la vulneración de diversos derechos: no cuenta con la capacitación adecuada, sus sueldos son muy bajos en términos comparativos y sus condiciones de trabajo son muy precarias.

25 Este sistema consiste en el uso de brazaletes u otros accesorios electrónicos por parte de personas procesadas o sentenciadas por delitos sin gravedad para controlarlas y localizarlas fuera de la cárcel.

26 Es el caso, por ejemplo, de la Red de Alerta que en el anterior Gobierno contribuyó con la atención de solicitudes de gracias presidenciales (especialmente con los indultos y derechos de gracia por razones humanitarias) y otras tareas afines, y actualmente está paralizada, sin ninguna explicación, por decisión del Ministerio de Justicia.

## Recomendaciones

1. El Estado debe implementar un plan nacional, de largo plazo, de políticas contra la criminalidad, que garantice el respeto de los derechos humanos e incorpore a todos los actores del ámbito de la seguridad ciudadana y de los sectores penal y penitenciario. La interdependencia entre estos actores es determinante para una coherente política en cada sector y en el conjunto.
2. En coherencia con el plan de políticas contra la criminalidad, el INPE debe contar con un plan nacional de políticas penitenciarias de largo plazo y con los recursos necesarios para su implementación.

## Recomendaciones específicas

3. El INPE debe centrar su atención en el tratamiento integral de la persona encarcelada y ex-carcelada; con el fortalecimiento de la formación y las capacidades de su personal, la justa remuneración y la implementación de la adecuada logística e infraestructura. También con alianzas institucionales entre el Estado y la sociedad civil. El tratamiento integral debe buscar oportunidades de desarrollo humano de la persona, en particular en la cárcel, con el respeto irrestricto de los derechos humanos.
4. El INPE debe solucionar en la brevedad posible el problema de la sobrepoblación penal porque, de lo contrario, el hacinamiento y sus efectos seguirán minando el sistema penitenciario peligrosamente y se reproducirán los graves problemas que ocurren ahora en Lurigancho. Es necesaria la construcción de penales y la concesión de gracias presidenciales correctamente calificadas, pero estas estrategias serán inútiles si no hay una adecuada administración de justicia.

En particular, el grave problema de Lurigancho es muy serio, porque desde hace varios años vulnera los derechos humanos fundamentales a vista y paciencia de las autoridades y también de la sociedad. Se debe abordar el problema en el corto plazo, porque no seremos responsables con la dignidad de la persona que propagamos mientras dejemos existir un megapenal con tanta sobrepoblación, con tanto hacinamiento y todos los daños que genera.

5. Es importante replicar y estimular las buenas prácticas. Un ejemplo de ello es el encuentro de la madre interna con sus hijos de entre 3 y 10 años, durante un fin de semana. Esto ocurre en un espacio adecuado del penal Chorrillos Anexo de Mujeres, y debería replicarse en los demás penales de mujeres y quizás también en los de varones. Otros ejemplos exitosos son los talleres laborales autogestionarios que existen en varios penales y contribuyen con las personas trabajadoras, sus familias y la estabilidad del régimen penitenciario.

### **EL “EFECTO LURIGANCHO”**

*Un caso emblemático del precario tratamiento penitenciario y de los problemas que desencadena la sobrepoblación penal es la crítica situación del penal de Lurigancho, que el 30 de julio de 2009 fue declarado en emergencia por hacinamiento,<sup>27</sup> suspendiéndose el ingreso de nuevos internos. Se trata de una medida acertada que se esperaba hace varios años, pero no se previó seriamente el efecto negativo frente a los internos que pasaron a otros penales. Por ejemplo, en el penal Miguel Castro Castro, ahora hay problemas de sobrepoblación y hacinamiento a escala de Lurigancho. Sucede lo mismo en el penal Sarita Colonia del Callao, donde se desencadena la violencia hacia los grupos más vulnerables, como ocurre con los internos extranjeros, extorsionados por las bandas que operan dentro del penal. Otro ejemplo de acción de estas bandas son los extorsionadores que actúan desde el penal El Milagro para varones, ubicado en Trujillo.<sup>28</sup>*

## **5. ¿MEDIO LLENO O MEDIO VACÍO? PERSPECTIVAS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA LA TRATA DE PERSONAS EN EL PERÚ**

*CHS Alternativo*<sup>29</sup>

En el periodo comprendido entre 2004 y 2009, se registraron en el sistema oficial RETA-PNP, 264 denuncias por trata de personas, 660 víctimas, 93% (618) de los cuales eran mujeres y 65% menores de edad (427), en su mayoría de sexo femenino. Si bien las cifras no representan la real dimensión del delito en el Perú, prácticamente ninguna región del país queda al margen de este problema.

La Ley de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (Ley N° 28950), fue promulgada en 2007 y reglamentada en noviembre de 2008. Durante 2009 se han registrado importantes avances en el desarrollo de estrategias para luchar contra este grave problema, motivados por una significativa presencia de la sociedad civil nacional y regional en el seguimiento y el acompañamiento de la implementación de las obligaciones del Estado.

### **5.1 Balance de acciones y de la problemática en el año 2009**

En lo que respecta al ámbito normativo, se aprobó la Ley General de Turismo (Ley N° 29408) que incorpora, como parte de la política nacional de turismo, la lucha contra la explotación sexual infantil en el turismo y elevó la pena por este delito.

Entró en vigencia el Reglamento Nacional de Administración de Transporte (D. S. N° 017-2009 MTC), que obliga a las empresas de transporte terrestre a exigir la partida de nacimiento o DNI

<sup>27</sup> A 11.350 personas albergaba Lurigancho en el momento de la medida de suspensión de nuevos ingresos, casi tres veces más de su capacidad instalada, de 3.000 plazas.

<sup>28</sup> Ricardo Uceda, en su artículo “El misterio del escuadrón de la muerte”, publicado el 16 de noviembre de 2009 en la revista *Poder 360°* ([www.poder360.com/article\\_print.php](http://www.poder360.com/article_print.php)), denuncia los asesinatos sistemáticos de excarcelados y delincuentes por parte de un grupo de policías.

<sup>29</sup> Elaboración: Capital Humano y Social Alternativo, [www.chs-peru.com](http://www.chs-peru.com). Con auspicio de la Delegación de Comisión Europea en el Perú, Embajada del Reino de los Países Bajos en el Perú, Ayuntamiento de Madrid y GTIP.

del menor de edad antes de la expedición del boleto de viaje. Norma que, de cumplirse, mitigará la incidencia de la trata de personas, puesto que el transporte terrestre es el principal medio de traslado de las víctimas en el Perú.

Se aprobó el Reglamento de la ley de Servicios Jurídicos Populares (D. S. N° 013-2009 JUS), por lo que a partir de enero de 2010, las víctimas de trata de personas deben recibir asistencia legal gratuita durante todo el proceso judicial.

En lo referente al aspecto institucional, la Defensoría del Pueblo incorporó la trata de personas en su agenda de trabajo a través de las adjuntías de Derechos Humanos y Personas con Discapacidad, Niñez y Adolescencia y Mujer, así como de sus oficinas descentralizadas en todo el país. Esto permitió establecer un nuevo liderazgo en la gestión contra la trata de personas, que tuvo impactos en el fortalecimiento de las capacidades de operadores regionales, acciones de rescate de víctimas, puesta en agenda de los medios de comunicación y supervisión del cumplimiento de la legislación antitrata por parte del Estado.

Igualmente, 2009 fue un año importante para la capacitación de funcionarios de diversos sectores, ya que más de un millar y medio recibieron cursos y talleres de capacitación.

La Subcomisión Contra la Trata de Personas del Congreso de la República, juntamente con la Veeduría Ciudadana contra la Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Personas Desaparecidas presentó un balance de la aplicación de la Ley N° 28950 en el país, que permitió conocer los niveles de respuesta de los Gobiernos nacional, regional y local ante este delito. Una de las principales conclusiones fue conocer cómo los niveles de Gobierno regional y local han realizado muy pocos esfuerzos en la materia y presentan un alto grado de desconocimiento e inaplicación de la normativa.<sup>30</sup>

El Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas lideró las coordinaciones entre las diversas instancias de Estado y propició una mayor sensibilización y capacitación sobre el tema en el marco del Mes de Lucha Contra la Trata.

En lo positivo, se logró la primera sentencia de 30 años por el delito de trata de personas en la Corte Superior de Justicia de la Libertad. En Lima se emitió una sentencia con igual pena, la cual se encuentra en etapa de apelación.

Sin embargo, estos esfuerzos no son suficientes, pues aún persiste un alto nivel de desconocimiento en los ciudadanos, como en ciertas instituciones del Estado, sobre todo en el ámbito regional y local, donde realmente se encuentran la oferta y demanda. Esto a pesar de los esfuerzos de sensibilización que han implementado instancias no gubernamentales especializadas. Se ha advertido una serie de omisiones de funciones y limitaciones del Estado para implementar las obligaciones previstas en el Reglamento de la Ley N° 28950.

La informalidad es un factor que potencia la existencia de la trata de personas. Por ejemplo, no se ha iniciado ninguna acción de fiscalización de las agencias de empleo informales, pese a constituir el principal medio para la captación de víctimas. Las disposiciones previstas por el D. S. N°

<sup>30</sup> Alrededor del 80% de las 102 instituciones a nivel nacional, regional y local que fueron contactadas para la elaboración del Balance de la Implementación de la Ley N° 28950, desconocen o aplican de manera incorrecta la normativa vigente. CHS Alternativo, *Balance de la implementación de la Ley 28950*, mayo de 2009.

005-2003-TR que facultan al Ministerio de Trabajo a realizar los controles correspondientes, no se han implementado.

Las investigaciones han identificado actividades como la tala de madera, la extracción de castaña o la minería artesanal, donde existen casos de trata de personas. Estos espacios no fueron materia de inspecciones del Ministerio de Trabajo o de operativos contundentes para desarticular a las organizaciones dedicadas a la trata de personas.

Subsiste en el país la presencia de enclaves de trata, en donde a diario se violan los derechos humanos de cientos de víctimas de explotación sexual y laboral. Huepetuhe en Madre de Dios y La Rinconada en Puno, confirman esta afirmación. Ambos figuran en prácticamente todas las investigaciones sobre la materia, pero el Estado no logra dar solución al problema.

### **El caso de la Paulina Grajeda: ¿qué hay detrás de su absolución?**

*La sanción a tratantes continuó siendo un tema pendiente en 2009, siendo la absolución de Paulina Grajeda Salazar (alias "Negra Berta") uno de los hechos más preocupantes.*

*Grajeda fue detenida en junio de 2008. Luego de una investigación policial de más de seis meses a cargo de la División de Investigación del delito de Trata de Personas (DIVINTRAP), se le identificó como cabecilla de una organización criminal dedicada a la trata de personas con fines de explotación sexual que operaba en la ruta Iquitos-Lima-Cusco. Algunos miembros de su organización incluso reportan movimientos migratorios a Europa y Sudamérica. En el caso de la menor N. L. L. S. (17), explotada sexualmente en locales nocturnos pertenecientes a Grajeda,<sup>31</sup> se inició un proceso ante el 45 Juzgado Penal de Lima (Exp. 27589-08).*

*Luego de ser detenida y negar inicialmente los cargos, confesó los hechos descritos; sin embargo, se le varió la medida de detención preventiva por la de comparecencia restringida y finalmente fue absuelta el 30 de octubre de 2009, pese a enfrentarse a una pena agravada no menor de 25 años. El proceso continúa en apelación y la Defensoría del Pueblo se ha pronunciado expresando su preocupación al respecto.*

<sup>31</sup> Era propietaria "indirecta" (por medio de testaferros) de locales nocturnos en el Cusco como el "Casanova" y el "Decameron".

## 5.2 Principales retos para el futuro

- a. *Prevenir* a la población a través de acciones eficaces de información y de control a sectores sensibles, como el transporte terrestre y fluvial, establecimientos nocturnos y de hospedaje, agencias de empleo, industrias extractivas informales.
- b. Garantizar la *asistencia y protección* efectiva a víctimas y familiares, implementando como mínimo las medidas previstas en el Decreto Supremo N° 007-2008-IN.
- c. *Procesar y sentenciar* los casos investigados.
- d. Alentar los mecanismos de *auditoría pública y privada (ciudadana)* a la labor que desarrolla el Estado en el proceso de implementación de las políticas públicas sobre la materia.
- e. Fortalecer el uso de *herramientas tecnológicas* para la investigación del delito como el Sistema RETA-PNP y la búsqueda de peruanos desaparecidos, como potenciales víctimas de trata de personas.
- f. *Articular un sistema nacional* contra la trata de personas, que incluya el establecimiento de espacios regionales y locales de coordinación, similares al Grupo Multisectorial Permanente que lidera el Ministerio del Interior.

## **El combate a la trata de personas en el Perú, un camino con altos y bajos**

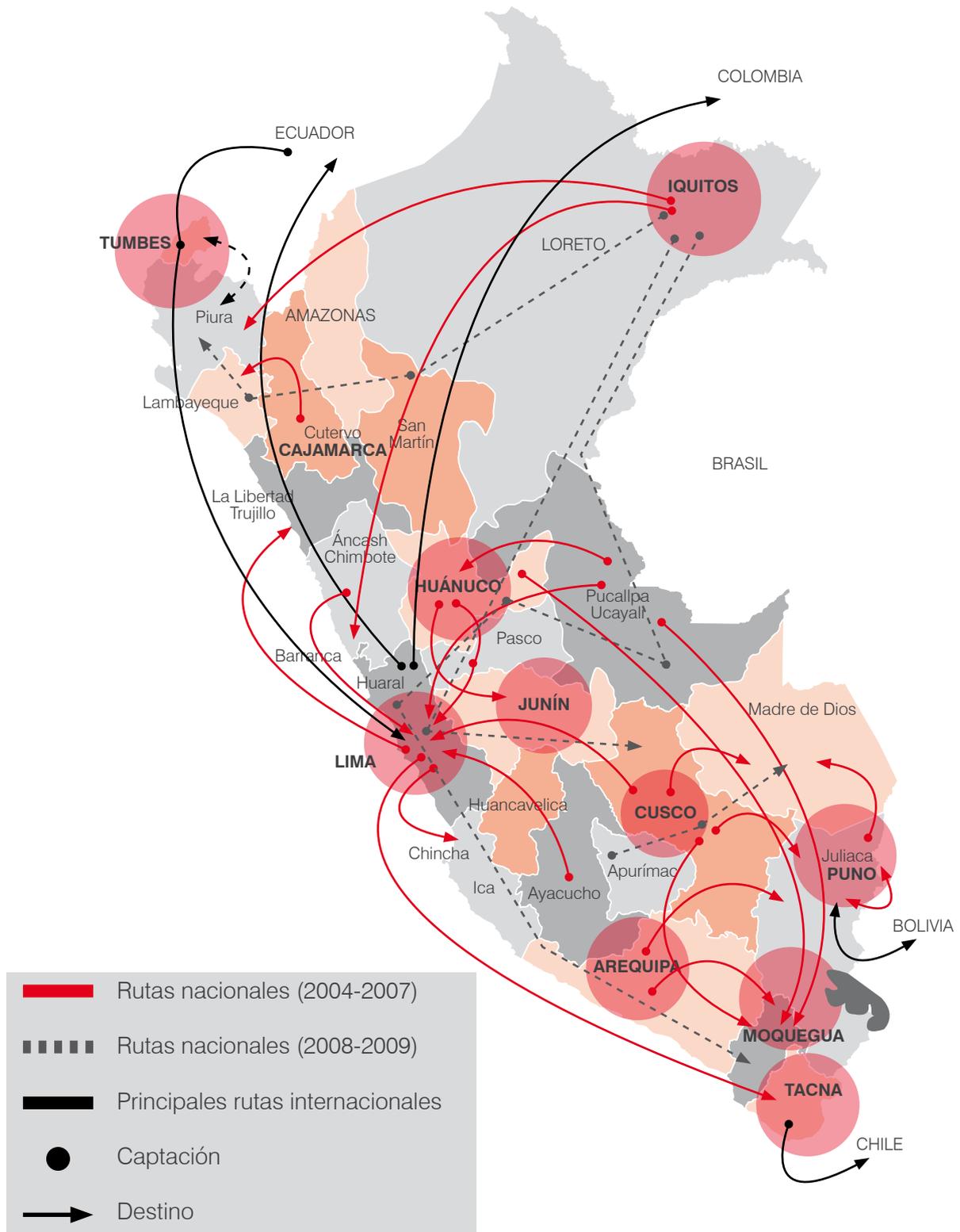
Dolores Cortés Toro  
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

*El 23 de septiembre de 2009, con motivo de la conmemoración del Día Internacional de la Trata de Personas, la oficina de la Organización Internacional para las Migraciones de Lima, en coordinación con las autoridades peruanas, presentó a los medios de comunicación un informe sobre la situación de la trata en el Perú. Se daba a conocer la cifra de 466 víctimas registradas en las diferentes comisarías del país, fundamentalmente en las DIRTEPOL de Madre de Dios, Apurímac, Puno y Lima. La mayoría mujeres, menores de 30 años de edad reclutadas con engaños para ser explotadas sexualmente. Dato que no es más que la punta del iceberg y que no refleja la complejidad de un delito poco conocido y tolerado socialmente.*

*La trata de personas no solo tiene que ver con la explotación sexual sino con todas las formas de explotación que coartan o limitan la libertad de las personas con objeto de lucro. En el Perú, se han identificado modalidades relacionadas con la explotación minera, la tala de madera ilegal, el servicio doméstico o el comercio textil, entre otras. Un fenómeno que tiene dimensiones nacionales, ya que si bien se han dado casos de mujeres peruanas llevadas al Japón, Europa, los EE. UU. o incluso África con el fin de obligarlas a tomar parte en el comercio del sexo, el grueso del problema transcurre dentro de las fronteras del país.*

*El Gobierno peruano ha desarrollado mecanismos de combate que incluyen la promulgación de la Ley N° 28950 contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, que sanciona con penas que pueden superar los 25 años de privación de libertad a los tratantes. Así mismo, en 2004 se constituyó por Decreto Supremo el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas, encargado de coordinar y supervisar las acciones diseñadas por el conjunto de las instituciones que trabajan el tema en el país. En este marco emergen otros instrumentos interesantes como la línea telefónica de asistencia y denuncia 0800-2-3232, que a fines de 2009 había recibido cerca de 13.000 llamadas de las cuales 141 fueron registradas como denuncia, o el Sistema de Registro y Estadísticas del delito de trata de personas y afines (RETA) de la Policía, del que proviene la cifra de 466 denuncias.*

*Sin embargo, todavía queda mucho por hacer y surge el temor de que el tema deje de estar en agenda y vuelva a invisibilizarse. En primer lugar, es importante llegar a un mayor nivel de implementación de la ley. El Perú cuenta con una ley modelo en el contexto regional; sin embargo, tres años después de su promulgación tan solo habían sido sentenciados 10 casos. Desde una mirada más integral, queda aún pendiente la aprobación del Plan Nacional contra la Trata de Personas validado en julio de 2007, que permite ordenar y coordinar las acciones más urgentes.*



Fuente: Sistema RETA-PNP / Elaborado por CHS Alternativo 2009

### LAS RUTAS DE LA TRATA DE PERSONAS



## IV. DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER

### 1. LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

*Centro de la Mujer Peruana  
Flora Tristán<sup>32</sup>*

La violencia contra las mujeres constituye una violación de derechos humanos, como lo son el derecho a la integridad física, a la vida, a la igualdad ante la ley y al disfrute del más alto nivel posible de salud mental y física.



Miles de mujeres en el Perú son víctimas de insultos, golpes, violaciones u otras formas de violencia a manos de sus parejas o ex parejas. El Estado peruano se ha comprometido a hacer cumplir derechos fundamentales a través de una serie de tratados internacionales, en especial con la suscripción y posterior ratificación de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer-CEDAW<sup>33</sup> y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer; sin embargo, esta realidad no cambia.

<sup>32</sup> Este acápite ha sido desarrollado gracias al aporte fundamental del Centro de la Mujer Flora Tristán, específicamente preparado para el Informe Anual de la CNDDHH 2009.

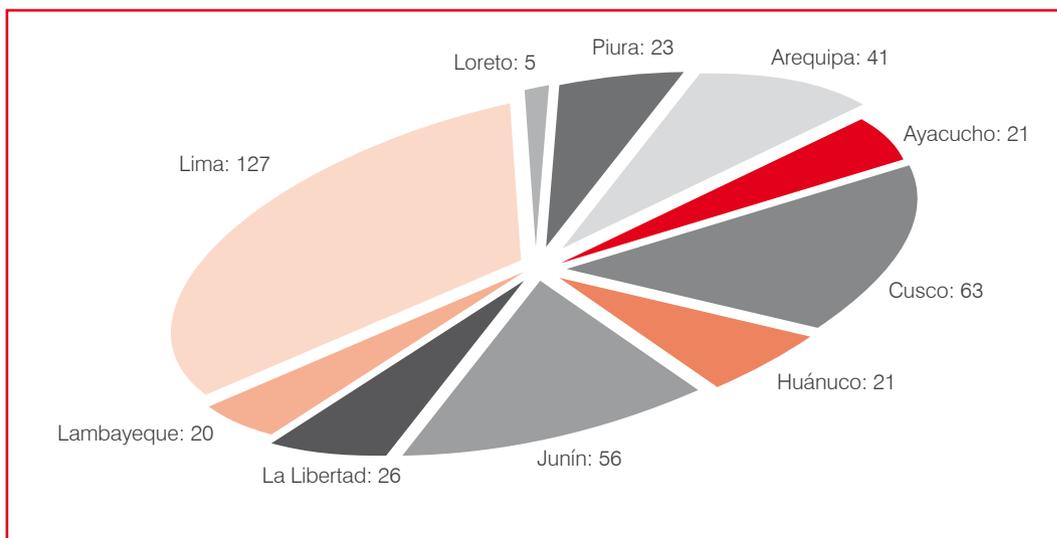
<sup>33</sup> Adoptada por la Organización de las Naciones Unidas en 1979 y aprobada y ratificada por el Perú en 1982.

Una de las manifestaciones más graves de la violencia hacia la mujer es el feminicidio —asesinato de mujeres por razones de género—, término que pretende evidenciar los patrones culturales, políticos, sociales y económicos que subyacen en estos crímenes. Así mismo, busca visibilizar el *continuum* de violencia que viven las mujeres y cómo estas muertes no son hechos aislados, sino que forman parte de un contexto de agresión sistemática.<sup>34</sup>

Dos organizaciones de la sociedad civil, DEMUS y el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, registraron durante más de cinco años información dando cuenta de los feminicidios que en el Perú se venían produciendo sin que estos llamaran la atención del Estado ni de la sociedad. Esta situación ha cambiado de manera inicial al emitirse la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 216-2009-MP-FN, del 20 de febrero de 2009, que aprueba la Directiva N° 002-2009-MP-FN sobre el registro de homicidios de mujeres y la Resolución Ministerial N° 110-2009-MIMDES, publicada el 6 de marzo de 2009 mediante la cual se crea el Registro de Víctimas de Feminicidio y Tentativa en el Perú. Es así que hoy, aparte de seguir contando con registros de la sociedad civil, también se viene reportando por estas autoridades la magnitud de los asesinatos de mujeres, en especial por parte de sus parejas o ex parejas.

Así tenemos que, según el Informe Nacional de Feminicidio en el Perú 2007,<sup>35</sup> entre enero de 2004 y julio de 2007, habrían muerto en esta situación —víctimas de la discriminación y violencia basada en su género— por lo menos 403 mujeres, es decir, un promedio de 9 mujeres al mes.

### FEMINICIDIOS



Fuente: Base de datos sobre Feminicidio en el Perú. CMP Flora Tristán-DEMUS, 2007. Elaboración: CMP Flora Tristán.

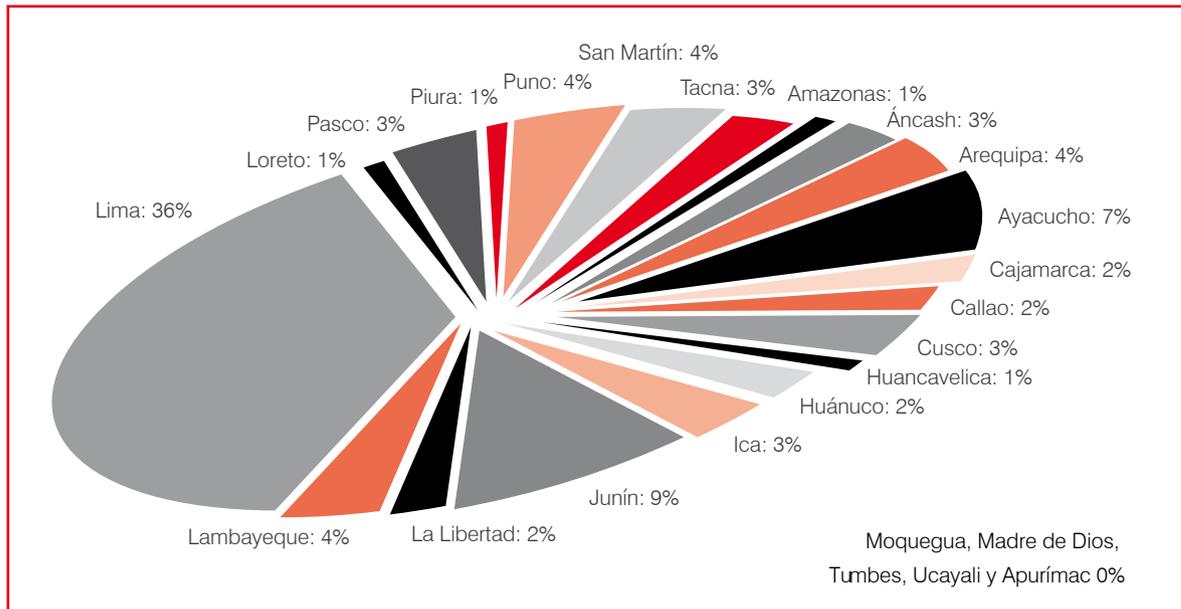
El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES ha registrado en el periodo comprendido entre enero a diciembre de 2009<sup>36</sup> un total de 203 casos entre feminicidios (140) y tentativas (63), lo que hace un promedio de 12 mujeres muertas al mes. Las regiones que reportan mayor número de feminicidios son: Lima (49), Junín (16) y Ayacucho (11).

<sup>34</sup> Boletín "Feminicidio, asesinato de mujeres". Año 2009, Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán.

<sup>35</sup> Separata N° 2 "Libres de violencia-Feminicidio". Año 2008, CLADEM-Perú.

<sup>36</sup> Mujeres víctimas de feminicidio y tentativas a nivel nacional: MIMDES.

### CASOS DE FEMINICIDIO Y TENTATIVAS POR REGIÓN

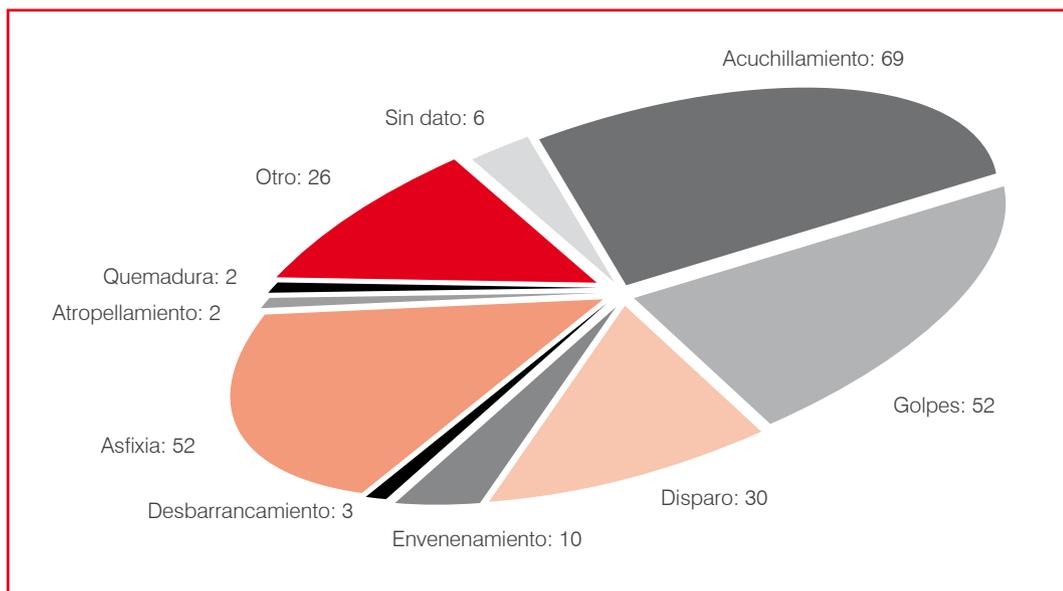


Fuente: Base de datos Registro de Víctimas de Femicidio y Tentativas a Nivel Nacional-MIMDES 2009.

Elaboración: CMP Flora Tristán.

Entre las principales modalidades usadas por los agresores para el femicidio o tentativa están el acuchillamiento en un 34,0% de los casos, seguida de asfixia y golpes en un 25,6 % y disparo de bala 14,8%. Igualmente, como parte de las manifestaciones agravantes de este tipo de delitos destacan, entre otros, la premeditación (33,0%), la tortura y la violación previa, alcanzando el promedio de 14,8% y 12,8%, respectivamente.

### MODALIDAD QUE USÓ LA PERSONA AGRESORA PARA EL FEMINICIDIO O TENTATIVA

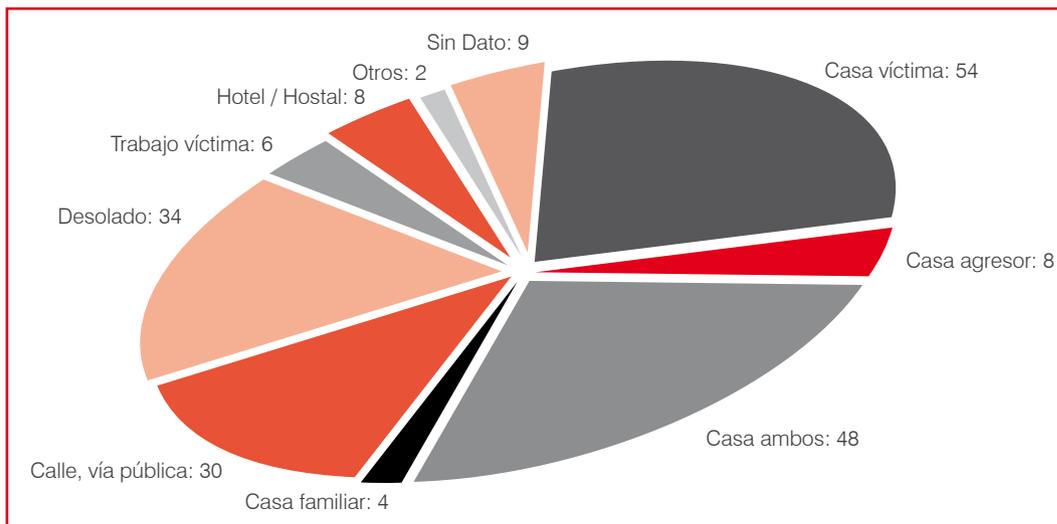


Fuente: Base de datos Registro de Víctimas de Femicidio y Tentativas a Nivel Nacional-MIMDES 2009.

Elaboración: CMP Flora Tristán.

El lugar más riesgoso para las mujeres lo constituye su propio domicilio; así, entre su casa (26,6%) y en la casa que comparte con el agresor (23,65%), las víctimas llegan a ser el 50,25% del total. Así mismo, un 31,53% de los crímenes ocurrieron en la calle o un lugar desolado. Es por ello sumamente importante destacar la necesidad de contemplar aspectos específicos de la violencia contra la mujer, como eje en las políticas de seguridad ciudadana.

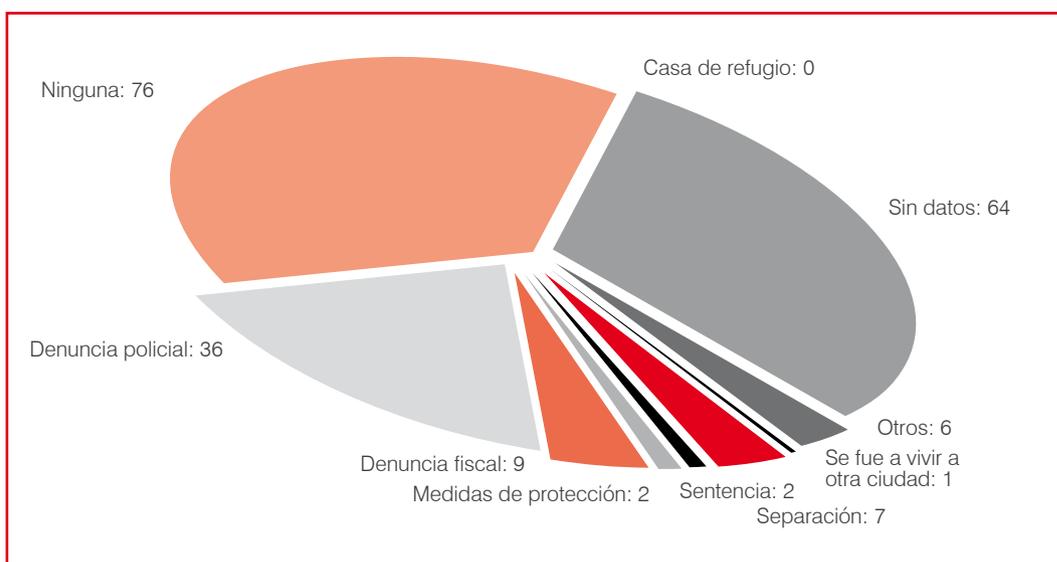
### LUGAR DEL FEMINICIDIO



Fuente: Base de datos Registro de Víctimas de Feminicidio y Tentativas a Nivel Nacional-MIMDES 2009. Elaboración: CMP Flora Tristán.

De otro lado, el 23,1% de las víctimas recurrieron a una instancia del Estado a denunciar hechos de violencia previa o a solicitar medidas de protección. De los resultados se puede afirmar que no recibieron respuestas adecuadas a las situaciones enfrentadas.

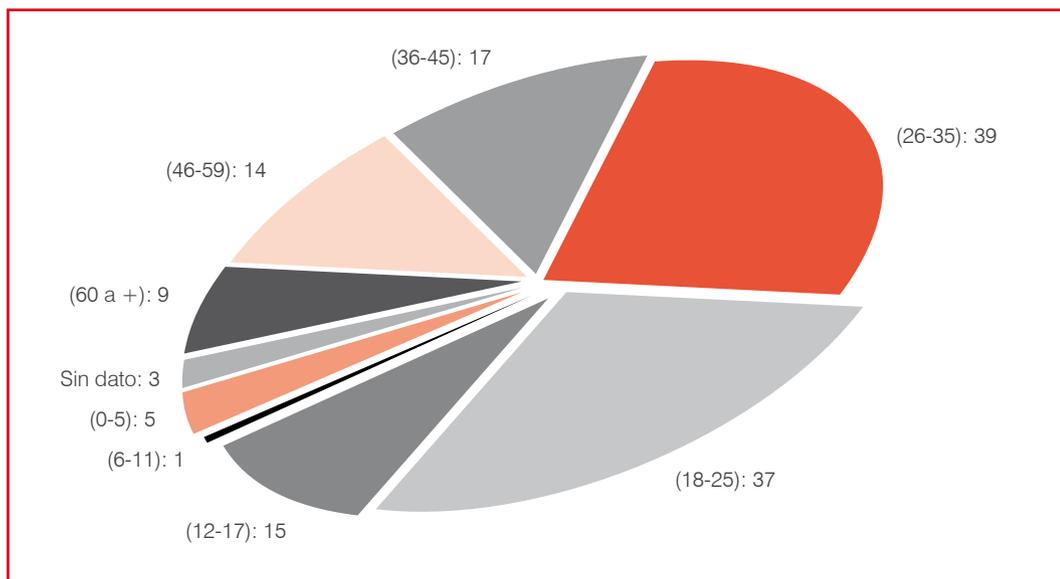
### MEDIDAS DE PROTECCIÓN QUE ASUMIÓ LA VÍCTIMA ANTES DEL CRIMEN



Fuente: Base de datos Registro de Víctimas de Feminicidio y Tentativas a Nivel Nacional-MIMDES 2009. Elaboración: CMP Flora Tristán.

El perfil de las víctimas registradas muestra que el 73% se encuentra entre los 18 y 45 años de edad y tienen entre 1 y 3 hijos (49,8%). Este dato confirma los registros anteriores en los que los episodios de agresión se dan mayormente en este rango de edad.

### CASOS DE FEMINICIDIO Y TENTATIVA POR GRUPO DE EDAD (EN AÑOS)



Fuente: Base de datos Registro de Víctimas de Feminicidio y Tentativas a Nivel Nacional-MIMDES 2009. Elaboración: CMP Flora Tristán.

Frente a esta situación, la respuesta del Estado es aún débil e insuficiente; si bien es cierto que se ha avanzado en el registro de los casos, aún no se establecen campañas preventivas, cambios normativos ni sanciones efectivas para atender estos asesinatos de mujeres.

#### **Cadete D. B .H., víctima de violación sexual, año 2008**

*La justicia no llega para la cadete D. B. H. de la Escuela de Oficiales de la Fuerza Aérea del Perú (ESOFAP), quien fuera víctima de violación sexual en las instalaciones de la ESOFAP por parte del Teniente FAP Jesús Américo Ferreyra Gala. Antes que amparar sus derechos, la cadete D. B. H. ha sido dada de baja de la Escuela de Oficiales mediante Resolución de la Comandancia General de la Fuerza Aérea N° 0639 CGFA de fecha 21 de mayo de 2009,<sup>37</sup> vulnerándosele su derecho a la dignidad de la persona humana, a la integridad física, psicológica y emocional, a vivir una vida libre de violencia entre otros.*

*A la fecha, el proceso penal<sup>38</sup> seguido contra el agresor presenta una serie de irregularidades (inhibición de jueces que dilataron el proceso, no aceptación de las pericias de parte, etc.), como una muestra clara de la inadecuada atención a la vulneración de los derechos humanos de las mujeres por parte del Estado.*

<sup>37</sup> Mediante Resolución Ministerial N° 877-2009-DE/SG de fecha 10 de septiembre de 2009, el Ministerio de Defensa resolvió declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por la agraviada.

<sup>38</sup> Expediente N° 0475-2008, 37° Juzgado Penal para Reos Libres de Lima.

## Recomendaciones

1. El Estado debe actuar con la debida diligencia, es decir que se debe exigir a las autoridades la investigación exhaustiva de los hechos y la aplicación de justicia a los responsables, como parte de sus compromisos internacionales con la defensa de los derechos humanos de todas las personas.
2. Desde el Estado se deben implementar programas de prevención del feminicidio; estos deben incluir medidas tendentes a erradicar la impunidad hacia la violencia de género contra las mujeres.
3. Acompañar de manera efectiva las denuncias de violencia contra las mujeres; los operadores de justicia deben aplicar las medidas de protección inmediata a la víctimas de violencia y procesar con agilidad los casos presentados, garantizando el acceso a la justicia. En esta línea se requiere de la simplificación del proceso de violencia familiar, considerando una sola vía procesal, en lugar de dos como en la actualidad (proceso tutelar y proceso penal).
4. Necesidad de tipificar el delito de violencia contra la mujer.
5. Dotar de presupuesto suficiente al MIMDES para la implementación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, recientemente aprobado.
6. La seguridad ciudadana debe ser garantizada tanto en las casas como en las calles. Los hechos de violencia contra la mujer mayoritariamente se producen en espacios cotidianos (sus casas, casas de familiares, lugares de trabajo) así como en zonas desoladas (calles oscuras en las ciudades, camino a las escuelas y chacras en el área rural); estas situaciones reflejan el estado de inseguridad en que viven las mujeres, por lo que se hace necesaria la incorporación de la erradicación de la violencia contra la mujeres en las políticas públicas de seguridad ciudadana a fin de alcanzar la seguridad humana.
7. Capacitar a los operadores de justicia en género y derechos humanos de las mujeres.
8. Incorporación en planes de desarrollo concertado de los Gobiernos regionales y locales, los objetivos y metas del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, y se les dote de recursos suficientes para el desarrollo de medidas preventivas para afrontar la violencia hacia la mujer.

## 2. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS

*Promsex*<sup>39</sup>

Ciertamente, los derechos sexuales y reproductivos (DDSSRR) no son exclusividad de las mujeres; sin embargo, el rol que ellas desempeñan en la reproducción humana hace que se vean afectadas de manera diferente. Por ello su deficiente concreción en la realidad y la débil promoción que el Estado hace respecto de ellos coloca en una situación de mayor vulnerabilidad a mujeres y adolescentes.

### 2.1 Sentencia del TC prohíbe que se distribuya la AOE en hospitales públicos

El 16 de octubre de 2009, el Tribunal Constitucional peruano (TC) ordenó al Ministerio de Salud (MINS) suspender la distribución gratuita de la pastilla de anticoncepción oral de emergencia (AOE) en todos los establecimientos de salud del país. Ordenó también que los laboratorios que

<sup>39</sup> Este acápite ha sido desarrollado gracias a la colaboración de Rosina Guerrero e Ysabel Marín, del Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos, PROMSEX; información elaborada especialmente para el Informe Anual 2009 y 2010 de la CNDDHH.

fabriquen, comercialicen y distribuyan este producto incluyan en la posología la advertencia de que este producto podría inhibir la implantación del óvulo fecundado, a pesar de que este efecto no ha sido demostrado científicamente.

Este proceso, iniciado hace cinco años por la ONG “Acción de Lucha Anticorrupción Sin Componenda” —ALA Sin Componenda— en contra del MINSA por considerar que vulneraba el derecho a la vida del concebido, solicita solo la prohibición de la distribución de la pastilla anti-conceptiva en todos los establecimientos de salud pública, mas no la prohibición de la venta en el sistema privado de farmacias. A continuación resaltamos algunos aspectos de la sentencia:

1. La sentencia ordena la no distribución gratuita de la pastilla en los servicios de salud del Estado. Con ello, discrimina a las mujeres de escasos recursos económicos, ya que quienes puedan pagar la pueden adquirir en cualquier farmacia privada.
2. La sentencia establece que existe una duda razonable sobre el efecto antiimplantatorio de la pastilla y que puede afectar la vida del concebido. Los magistrados se pronuncian sobre aspectos médico-científicos, no tomando en consideración la posición de la Organización Mundial de la Salud-OMS y del Colegio Médico del Perú, quienes a partir de los resultados de numerosas investigaciones establecen que la AOE es un método anticonceptivo, no impide la implantación de un óvulo fecundado y que no tiene efectos en el endometrio.
3. La sentencia aclaratoria del TC, del 29 de octubre de 2009, no justifica el cambio de criterio jurisprudencial en relación con la sentencia del año 2006, donde señaló que la AOE, a la luz de la evidencia científica, era un método anticonceptivo.<sup>40</sup>

Esta sentencia vulnera el derecho que tienen las mujeres de acceder sin ningún tipo de discriminación a la más amplia gama de métodos anticonceptivos y decidir en forma libre e informada su sexualidad y su reproducción; y de manera especial afecta a las miles de mujeres que son víctimas de violación sexual, quienes ya no cuentan con esta opción anticonceptiva que les hubiera permitido prevenir un embarazo. El expediente fue remitido al juzgado de origen para la ejecución de sentencia. En ese ínterin el Ministerio de Salud, en marzo de 2010, emitió la Resolución Ministerial N° 167-2010/MINSA12, la cual busca reincorporar la AOE a los establecimientos de salud estatal. Esta Resolución establece que existe la certeza de que el uso del levonorgestrel como anticonceptivo oral de emergencia no es abortivo y no produce efectos secundarios mortales o dañinos para la salud. El MINSA llega a esta conclusión basándose en lo sustentado por informes emitidos por la OMS/OPS, la Dirección General de Medicamentos Insumos y Drogas (DIGEMID) y la Dirección General de Salud de las Personas, ambas del MINSA y del Instituto Nacional de Salud (INS). Estos informes concluyen que no existe evidencia científica actual que sustente que el uso de levonorgestrel como anticonceptivo oral de emergencia es abortivo; señalan además que no afecta el proceso de implantación si es que ha ocurrido la fecundación.

Es así que El MINSA presenta esta nueva evidencia científica, amparándose en lo establecido en uno de los fundamentos de la sentencia del TC. El fundamento 62 de la sentencia establece que “son las autoridades competentes las que deben efectivamente cerciorarse, hasta tener un grado de certeza, que el fármaco tiene propiedades benéficas para la salud y que no produce efectos secundarios mortales o dañinos. Sin embargo una vez que estas autoridades efectúan

40 El 13 de noviembre de 2006 el TC declaró fundada una demanda de cumplimiento ordenando al MINSA la distribución gratuita de la AOE. Exp N° 07435-2006-PC/TC

tales exámenes y autoricen el fármaco sin grados de dudas sobre ello, los terceros que sostengan que las autoridades se han equivocado, deben probar el efecto dañino que alegan (inversión de la carga de la prueba)”.

En mayo de 2010, el 28 Juzgado Civil de Lima resuelve requerir al MINSA el cumplimiento de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional. Sin embargo, esta sentencia ha sido apelada por la procuraduría del MINSA. En la actualidad el caso se encuentra en la segunda instancia.

## **2.2 Omisión del Estado en la implementación de un protocolo de atención del aborto terapéutico**

Pese a que, desde el año 1924, el aborto terapéutico no es punible en nuestro país, el MINSA no cumple con implementar un protocolo nacional de atención del aborto terapéutico.<sup>41</sup>

El MINSA cuenta con un documento elaborado y validado junto con la comunidad médica, las y los proveedores de hospitales del Estado y organizaciones de la sociedad civil, y a pesar de lo señalado por el actual ministro Oscar Ugarte durante el año 2009,<sup>42</sup> en el sentido de que su gestión iba a aprobar este documento, al momento de la elaboración de este informe (marzo) eso no ha sucedido.

Ante ello, y en reconocimiento ante una necesidad de las mujeres, es que algunos hospitales de Lima y del interior del país han tomado la iniciativa de elaborar protocolos de atención, los cuales son documentos válidos solo para sus servicios.

Por otro lado, el Centro de Derechos Reproductivos (CDR) y el Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (PROMSEX), en representación de una adolescente identificada como L. C., a la cual se le negó el derecho de una interrupción terapéutica del embarazo, interpusieron en el año 2009 una demanda al Estado peruano ante el Comité que vigila el cumplimiento de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW).

<sup>41</sup> Un protocolo es un instrumento técnico administrativo que permite a los médicos y a las médicas tener claridad sobre los criterios y procedimientos para la práctica del aborto terapéutico y, a las gestantes, brindarles la información completa y conocimiento de la atención que se les va a brindar.

<sup>42</sup> El 12 de octubre de 2009 el ministro Oscar Ugarte declaró a RPP que "está a favor del aborto terapéutico, está en el Código Penal y lo vamos a protocolizar". [http://www.rpp.com.pe/2009-10-12-ministro-ugarte-afirma-que-aborto-terapeutico-defiende-la-vida-noticia\\_214967.html](http://www.rpp.com.pe/2009-10-12-ministro-ugarte-afirma-que-aborto-terapeutico-defiende-la-vida-noticia_214967.html)

### **Adolescente denuncia al Estado peruano ante la CEDAW**

*En el año 2006, L. C. era una adolescente peruana de 13 años, que fue violada repetidas veces por un hombre que amenazaba con quitarle la vida si lo denunciaba.*

*Al sospechar que se encontraba embarazada, L. C., desesperada, intentó suicidarse lanzándose del techo de su casa. Fue llevada de emergencia al hospital Daniel Alcides Carrión, los médicos determinaron que necesitaba una operación correctiva de la columna de inmediato para alineársela. Además, el diagnóstico confirmaba las seis semanas de embarazo que tenía L. C. Se programó la operación para el 12 de abril de 2007; sin embargo, debido a su estado de gestación, los médicos se negaron a realizársela. Pese a la solicitud de la madre para realizarle un aborto terapéutico debido a que se encontraba comprometida su salud física y mental, la Junta Médica del hospital rechazó su petición al considerar que la menor no corría peligro. El 16 de junio de 2007, cerca de las 18 semanas de gestación, L. C. sufrió un aborto espontáneo, hecho previsible por su estado de salud.*

*Luego de este suceso y ante el pedido reiterado de la madre, la menor fue operada el 11 de julio de 2007, tres meses y medio después de habersele diagnosticado esa necesidad médica.*

Debido a que los funcionarios estatales se negaron a practicar a tiempo el aborto terapéutico, L. C. no tiene sensibilidad en el 90% de su cuerpo, no acude a la escuela, no controla esfínteres y le tienen que practicar cuatro cateterismos al día para eliminar heces y orina. En el mismo sentido, su salud mental aún no ha sido restaurada.

El caso ha sido presentado ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, en el mes de junio de 2009. La petición ante la CEDAW alega que el Estado violó los siguientes derechos de L. C.:

- Derecho a la no discriminación en el acceso al derecho a la salud.
- Derecho a una vida digna, y a estar libre de un trato cruel, inhumano y degradante.
- Derecho a decidir el número de hijos y el espaciamiento entre los mismos.
- El derecho a contar con un mecanismo idóneo para contrarrestar la violación de sus derechos.

*En todos los derechos vulnerados existe un agravante en razón de la edad de L. C., que tenía 13 años cuando ocurrieron los hechos.*

En el mes de abril de 2008, el Instituto de Defensa Legal (IDL) y el Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (PROMSEX) presentaron una demanda de cumplimiento a fin de que se implemente un protocolo de atención para casos de aborto terapéutico. En la actualidad, el proceso se encuentra en segunda instancia a efectos de ser remitido al Tribunal Constitucional.

### **2.3 Ley N° 27804, ley inconstitucional que continúa afectando derechos de los y las adolescentes**

Durante el año 2009, pese a la existencia de cuatro proyectos de ley<sup>43</sup> que buscan despenalizar<sup>44</sup> las relaciones sexuales consentidas entre y con adolescentes entre los 14 y 18 años de edad, este tema no fue prioritario en la discusión del Congreso. Durante el año 2010 el Ministerio de la Mujer presentó el Proyecto de Ley<sup>45</sup> N° 4297/2010-PE al Congreso de la República, proyecto que propone modificar varios artículos del capítulo de violación sexual contra adolescentes entre 14 y menos de 18 años; en concreto los artículos 170°, 173°, 173-A y 175° del Código Penal:

- Respecto del artículo 170° del Código Penal, se propone reintroducir el agravante cuando la víctima tiene entre catorce y menos de dieciocho años de edad que existía antes de la dación de la Ley N° 28704, pero incrementando la pena a no menos de veinticinco años ni más de treinta años. Así mismo, agrava la pena a cadena perpetua si concurre una situación de particular autoridad sobre la víctima con ocasión de cualquier posición, cargo o vínculo familiar.
- Respecto del artículo 173° del Código Penal, propone despenalizar las relaciones sexuales consentidas entre y con adolescentes entre catorce y menos de dieciocho años, lo que implica una derogación de su inciso tercero y una reforma por conexidad del artículo 173-A.
- Respecto del artículo 175°, propone una reforma de modo que se penalicen las relaciones sexuales sostenidas con adolescentes entre catorce y menos de dieciocho años cuando su consentimiento se ha obtenido mediante engaño o valiéndose de una situación de superioridad por posición y cargo; para este tipo penal se propone una pena no menor de cuatro ni mayor de seis años.

El núcleo de la propuesta del Poder Ejecutivo consiste no solo en derogar el inciso 3 del artículo 173° del Código Penal, sino en mejorar la tipificación de las violaciones sexuales contra adolescentes en situaciones en que actualmente no están penalizadas. Esto último se ha canalizado por medio de la reforma del artículo 175° del Código Penal que actualmente consagraba la "seducción"; de modo que en la nueva propuesta allí se tipificaría la violación sexual contra adolescentes cuando no media fuerza ni grave amenaza.

La formulación de la estructura de este proyecto de ley ha sido consensuada entre los sectores Salud, Mujer y Justicia y ha contado con la participación de las organizaciones de sociedad civil. El 9 de noviembre del presente año la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso emitió un dictamen a favor de esta propuesta. En la actualidad se encuentra para ser discutida en el pleno del Congreso de la República.

Por otro lado, es importante mencionar que se encuentra vigente el artículo 30° de la Ley General de Salud, que obliga a los médicos y médicas a denunciar hechos considerados delictivos, como son los casos de violación sexual, situación que vulnera el derecho fundamental al secreto profesional.

38 Proyecto de Ley N° 207/2006-CR, Proyecto de Ley N° 1055/2006-CR, Proyecto de Ley N° 2723/2008-CR, y Proyecto de Ley N° 3189/2008-CR.

44 Artículo 173° inciso 3 del Código Penal, modificado en el año 2006 mediante la ley N° 27804 penaliza las relaciones sexuales efectuadas por menores y entre menores de 18 años aun si se producen con el consentimiento de estos.

45 Información extraída del Documento de Fundamentación Reforma Legislativa en Delitos de Violación Sexual contra Personas Mayores de 14 años y Menores de 18 años de edad. Elaborado por Beatriz Ramirez, del Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos-PROMSEX.

El 29 de febrero de 2009, se presentó el Proyecto de Ley N° 3040/2008-CR presentado por el congresista Alberto Escudero Casquino y elaborado en forma conjunta con el Colegio Médico del Perú y la sociedad civil. El proyecto propone modificar el art. 30° con el siguiente texto: “los médicos que brinden atención a una persona afectada en su salud o integridad personal, por causa o con ocasión de un supuesto hecho delictivo, están amparados por el secreto profesional; debiendo poner la información relacionada con tales hechos, en conocimiento de la autoridad competente, cuando con ello se pueda evitar la comisión de un hecho delictivo futuro, grave y cierto”. Esta propuesta busca garantizar que los médicos no revelen el secreto profesional. En la actualidad el proyecto se encuentra siendo analizado por la Comisión de Salud, Población, Familia y Personas con Discapacidad del Congreso de la República.

#### **2.4 Comisión Revisora del Código Penal propone despenalizar el aborto en situaciones extremas**

En el mes de octubre de 2009, la Comisión Especial Revisora del Código Penal aprobó una modificatoria al capítulo de aborto del Código Penal. Se votó por despenalizar el aborto en tres casos: 1) cuando el embarazo es producto de una violación; 2) cuando es producto de un acto de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidos; y 3) cuando es probable que el ser en formación conlleve al nacimiento con graves taras físicas o psíquicas.

Luego de dos sesiones en que los expertos discutieron y analizaron las razones de la despenalización, el 6 de octubre de 2009 se aprobó lo propuesto por la Dra. Rosa Mávila. La propuesta fue aprobada por cuatro votos a favor y dos abstenciones.

En el debate se recordó que en la región hay una marcada tendencia despenalizadora en estos supuestos, pues se trata de casos límite en los que el conflicto entre los derechos de la gestante y del concebido deben ser ponderados atendiendo a criterios éticos. Se recordó también que la validez constitucional e internacional de los supuestos despenalizados ha sido abordada por la Corte Constitucional de Colombia en la sentencia C355-06.

El presidente de la Comisión Revisora, Carlos Torres Caro, convocó a todos los miembros de la Comisión para reconsiderar su decisión; sin embargo, el martes 20 de octubre la Comisión Especial Revisora del Código Penal no aprobó la reconsideración.

Votaron en contra de la reconsideración de la votación Robinson Gonzales Campos (representante titular del Poder Judicial), Victor Prado Saldarriaga (representante titular del Poder Judicial), Rosa Mávila León (representante titular de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú), Juan Ramos Suyo (representante titular de la Asamblea Nacional de Rectores), Cayo Galindo Sandoval (miembro titular del Congreso de la República) y José Vargas Fernandez (miembro alterno del Congreso de la República). Votaron a favor de la reconsideración Pablo Sanchez Velarde (representante titular del Ministerio Público), Carmen Rivera Santander (representante titular del Ministerio de Justicia), Fernanda Ayasta Nassif (representante titular del Ministerio de Justicia), Arsenio Oré Guardia (representante titular de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú) y Carlos Torres Caro (miembro titular del Congreso de la República y Presidente de la Comisión).

La representante de la Defensoría del Pueblo se abstuvo de votar la reconsideración y recalcó la necesidad de que este debate se mantenga y de que se examinen las situaciones propues-

tas bajo el test de ponderación de los derechos fundamentales ya explorado en la experiencia jurídica comparada.

Esta propuesta, aprobada por la Comisión, pasará a ser debatida por el Pleno del Congreso para su aprobación cuando la Comisión Especial Revisora haya terminado su función en el año 2010.

## **2.5 Diversidad sexual**

El 17 de junio de 2010, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República emitió un dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 03584/2009-CR,<sup>46</sup> el cual propone incrementar las penas de delitos existentes en el Código Penal cuando sea posible probar que se han cometido teniendo el móvil del odio hacia la víctima.

La propuesta establece la incorporación del artículo 46°-D en el Código Penal

“Artículo 46°.- Circunstancia agravante motivado por el odio al agente

Constituye circunstancia agravante la comisión de un delito doloso motivado por el odio del agente. En estos casos el juez podrá aumentar la pena hasta en un tercio por encima de la máxima pena legal fijada para el tipo penal, no pudiendo exceder de treinta y cinco años de pena privativa de la libertad.

Entiéndase por odio cuando el agente comete el delito motivado por el desprecio a la raza, etnia, ideología, religión, orientación o identidad sexual de la víctima”.

La propuesta legislativa ha sido agendada para ser discutida en el pleno del Congreso.

Durante 2009, la relación entre diversidad sexual y derechos sexuales y reproductivos ha revelado algunos aspectos cruciales en los cuales el Estado peruano no ha cumplido con el respeto y promoción de los derechos de las personas LGBT. En relación con el año 2008, aún siguen siendo tres los temas más preocupantes con respecto a esta problemática: la violencia sexual contra la población LGBT, la situación de la salud (en particular, el tema de tratamientos hormonales para la población trans, la salud sexual y el VIH/SIDA) y, finalmente, la implementación de la Educación Sexual Integral (ESI).

Uno de los problemas más preocupantes es el sistemático ejercicio de la violencia sexual contra la población trans no solo por parte de personas naturales, sino principalmente por parte de funcionarios del orden público, en particular el personal de serenazgo. Esta violación al derecho de la libertad sexual se ejerce mediante la violencia, el chantaje y la extorsión sexual, que vulneran la dignidad de dichas personas.

---

46 <http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2006.nsf>

## 2.6 Derecho a la salud de las personas LGBT

Otro aspecto de mucha preocupación es la situación del derecho al acceso a la salud de la población LGBT. Si bien en algunos documentos normativos el sector salud ha identificado solo la orientación sexual (excluyendo la identidad de género, situación que margina a la población trans) como una categoría sujeta a protección, como en el *Plan Estratégico Multisectorial 2007-2011 para la Prevención y Control de las ITS y el VIH/SIDA en el Perú* y en los lineamientos de políticas de salud de los/as adolescentes, en otros textos la mención no existe, como por ejemplo en la *Estrategia Sanitaria Nacional de Salud Sexual y Reproductiva*. Esta ambigüedad normativa permite la existencia de espacios de vulneración continua en el acceso a servicios de salud. Un ejemplo de ello es la inexistencia de programas dirigidos a las personas trans para el acceso a tratamientos hormonales de calidad y a operaciones de reasignación de sexo. También cabe resaltar que las necesidades en salud sexual de las mujeres lesbianas no existen para la salud pública peruana, siendo necesaria la implementación de la barrera de látex como instrumento de prevención de ITS para relaciones no penetrativas.

Con relación al VIH, se ha detectado un alto nivel de desinformación y discriminación existente por parte del personal de salud de un hospital del Ministerio de Salud, respecto de la transmisión del VIH y las medidas de bioseguridad que debe tener el personal de salud con respecto a la atención hacia las personas con VIH. Las políticas de atención a los usuarios de los servicios de salud muestran discriminación y exclusión, pues se reservan el derecho de admisión de un servicio alternativo, que debería tener todas las facilidades para los pacientes.

Así mismo, por Ley N° 26626 Ley CONTRASIDA y su modificatoria, Ley N° 28243, establecen que el resultado de un diagnóstico VIH positivo es confidencial y, por lo tanto, es potestad de la persona difundirlo o no. Es en ese sentido que incidir en hacer de conocimiento un diagnóstico para ser atendido o no en un servicio de salud, es lo mismo que reservar el derecho de admisión. Para las atenciones a pacientes de VIH se deben utilizar los protocolos y guías establecidos por la OMS sobre bioseguridad, así como también la OIT tiene procedimientos frente a los accidentes laborales de sangre contaminada con el VIH en el personal de salud. Los protocolos son utilizados para determinar los procedimientos en un tipo de intervención, pero en todas ellas deben tenerse en cuenta los cuidados de bioseguridad y esterilización de los instrumentos médicos.<sup>47</sup>

Un aspecto importante es la escasa implementación de los lineamientos de Educación Sexual Integral (ESI) en relación con la orientación sexual y la identidad de género. La problemática de la población LGBT en las instituciones educativas es de vital urgencia e implica enfrentar la homofobia de los estudiantes y del personal docente y administrativo. En este sentido, y en general, la implementación ha sido nula o limitada, siendo particularmente deficiente en cuanto a enfrentar esta problemática.

47 Alerta N° 3, "Grave desinformación del personal de salud del MINSA sobre transmisión del VIH", PROSA, octubre de 2009.

### ***Diez derechos humanos clave para los derechos reproductivos***

*Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad*

*Derecho a la salud, a la salud reproductiva y a la planificación familiar*

*Derecho a decidir el número de hijos y el espaciamiento de los nacimientos*

*Derecho a contraer matrimonio con libre consentimiento y en igualdad de condiciones*

*Derecho a la privacidad*

*Derecho a estar libre de discriminación por razones específicas*

*Derecho a modificar tradiciones o costumbres que violan los derechos de las mujeres*

*Derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes*

*Derecho a estar libre de violencia sexual*

*Derecho a disfrutar del progreso científico y a dar consentimiento para la experimentación*

*Promsex*

“La sexualidad es una característica que comparten todos los seres humanos. Es un aspecto fundamental de la dignidad del individuo y ayuda a definir a la persona. El Relator Especial toma nota de los principios rectores que han inspirado la normativa internacional de los derechos humanos desde 1945, como la privacidad, la igualdad y la integridad, autonomía, dignidad y bienestar del individuo. [...]. En estas circunstancias, al Relator Especial no le cabe duda de que una comprensión correcta de los principios fundamentales de los derechos humanos, así como de las normas existentes en la materia, conduce inevitablemente al reconocimiento de los derechos sexuales como derechos humanos. Entre los derechos sexuales figura el derecho de toda persona a expresar su orientación sexual, teniendo debidamente en cuenta el bienestar y los derechos de los otros, sin temor a persecuciones, privación de libertad o injerencia social”.

Paul Hunt

*El Derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental,*  
Informe del Relator Especial, Comisión de Derechos Humanos,  
E/CN.4/2004/49, del 16 de febrero de 2004, párr. 54.

### 3. MORTALIDAD MATERNA EN EL PERÚ<sup>48</sup>



En el Perú mueren centenares de mujeres embarazadas, muchas de ellas por causas evitables; la mayoría son mujeres pobres e indígenas que viven en zonas rurales. En muchos casos, estas muertes podrían evitarse si el Gobierno ofreciese acceso igualitario a los servicios de salud en todo el país.

¿Por qué mueren las mujeres embarazadas? Porque tienen que hacer frente a una serie de obstáculos, como la distancia, el coste, el idioma y diferencias culturales.

Muchas mujeres de zonas rurales deben soportar una larga y difícil caminata hasta el centro de salud más cercano o pagar un transporte que no se pueden permitir. Además, los centros de salud carecen a menudo de los recursos necesarios para tratar las situaciones de emergencia en el parto, es decir, cuando hay complicaciones.

*El índice de mortalidad materna en el país es uno de los más altos del continente, y alcanza cotas desproporcionadas entre las comunidades rurales indígenas y con escasos recursos económicos.<sup>49</sup>*

<sup>48</sup> Este acápite ha sido elaborado a partir del Informe de Amnistía Internacional-Sección Peruana, *Combatamos la mortalidad materna en el Perú*, de la campaña: Exige Dignidad. Ver <http://www.amnesty.org/es/appeals-for-action/combatir-mortalidad-materna-peru>

<sup>49</sup> Informe Anual 2009, Amnistía Internacional.

El acceso a la información sobre salud sexual y reproductiva es fundamental para las mujeres, especialmente durante el embarazo y el parto. Las mujeres de comunidades pobres, rurales e indígenas casi nunca disponen de esta información.

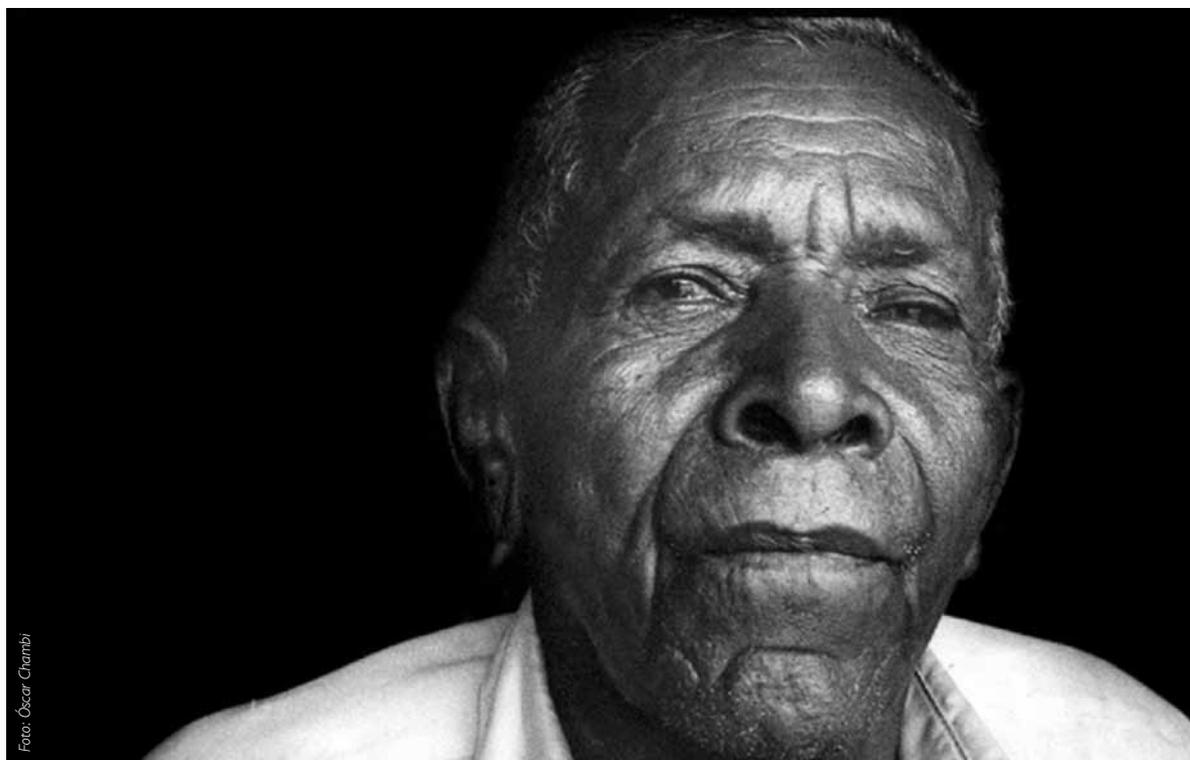
Además, es habitual que las mujeres indígenas, que a menudo solo hablan su propio idioma, no entiendan a los profesionales de la salud de habla española. Y también puede que los médicos, las enfermeras y las comadronas no comprendan adecuadamente sus hábitos y costumbres tradicionales.

Por otro lado, muchos profesionales de la salud tienen que trabajar en duras condiciones laborales —especialmente en las zonas rurales—, con formación y recursos insuficientes, en lugares alejados de sus casas, y en comunidades cuyo idioma y costumbres puede que no entiendan.

*Según el Fondo de Población de la ONU, Bolivia seguía siendo el país con el mayor índice de mortalidad materna de toda Sudamérica (alrededor de 290 madres fallecidas por cada 100.000 niños nacidos vivos).*

Por su lado, el Estado peruano, a través de los resultados de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar ENDES Continua 2009, señaló que la mortalidad materna en el país disminuyó en 44 por ciento, al pasar de 185 a 103 las muertes maternas por cada cien mil nacidos vivos.

## V. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES



### 1. AVANCES CONTRA LA DISCRIMINACION EN LOS AÑOS 2009 Y 2010

*Wilfredo Ardito Vega*

Las ordenanzas contra la discriminación han sido un fenómeno muy dinámico en el Perú, pese a ser muy reciente: se inicia con la ordenanza aprobada por la Municipalidad de Magdalena del Mar (Lima) en el año 2006. Entre los años 2008 y 2010 fueron aprobadas 47 ordenanzas municipales y 6 ordenanzas regionales (Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Junín, Lambayeque y Madre de Dios).

En los últimos años, se concreta la tendencia a enfrentar el problema de la discriminación no solamente en cuanto al consumo, sino de forma más integral. Solo la ordenanza aprobada por la Municipalidad de Alto de la Alianza (Tacna) se centró solamente en los locales abiertos al público. Las demás abordaron otros temas, como la conducta de los funcionarios públicos, la atención preferente a personas con discapacidad, mujeres embarazadas y adultos mayores, y la situación de las personas indocumentadas.



De igual forma, se consolidó la tendencia a ampliar el número de causales de discriminación. Ya no solamente se trata de sexo, raza, nivel socioeconómico, discapacidad, idioma y creencias políticas y religiosas, sino que se incorporan otras situaciones como indumentaria, orientación sexual, actividad, condición de salud, lugar de origen o residencia y edad. Llama la atención, eso sí, que la ordenanza de Urubamba haya omitido la referencia a orientación sexual y, la de Villa El Salvador, la referencia a actividad.

Otra tendencia positiva es que cada vez hay más regiones donde existen ordenanzas, como Huánuco, Loreto y Madre de Dios.

Es importante destacar que varias ordenanzas aprobadas durante este periodo incluyen zonas de gran importancia turística como Cajamarca o Urubamba, donde se encuentran Machu Picchu y Ollantaytambo, donde suelen producirse casos de maltrato a turistas y visitantes de rasgos andinos, mestizos o negros. También es muy importante la ordenanza aprobada en el Callao, una provincia de gran importancia comercial.

Debe destacarse, también, que varias de estas normas no fueron propuestas por organizaciones de derechos humanos, lo cual indica que se va creando un consenso cada vez mayor sobre su importancia en la administración municipal. En Cajamarca se trató de una iniciativa de un grupo de estudiantes de la Universidad Guillermo Urrelo, que han hecho seguimiento de la aplicación de la norma. En Urubamba, se trató de Nexos Voluntarios, una asociación que trabaja con cooperantes de los Estados Unidos. En Canchis, Huancavelica y Madre de Dios, las ordenanzas fueron iniciativa de las propias autoridades locales o regionales.

Las ordenanzas municipales ahora disponen siempre la colocación de avisos contra la discriminación y la prohibición de requisitos discriminadores como “buena presencia” o “nos reservamos el derecho de admisión”. La ordenanza de Cajamarca es la única que, hasta la fecha, establece como sanción adicional la imposibilidad para la persona natural o jurídica sancionada de solicitar licencia de funcionamiento para un establecimiento por el lapso de un año.<sup>50</sup>

La ordenanza de Villa El Salvador es la primera que adapta las sanciones a la realidad socioeconómica del distrito: las multas son más reducidas que en otros lugares: 10% de la UIT la primera sanción, 20% la segunda y 50% en el caso de la sanción definitiva.<sup>51</sup> Creemos que estos montos pueden ser útiles en otros distritos o provincias.

De otro lado, las ordenanzas promulgadas por las municipalidades de Canchis, Belén y Callao y las ordenanzas regionales de Ayacucho, Madre de Dios, Huancavelica y Junín incluyen también sanciones a los funcionarios que tengan comportamientos discriminatorios. La ordenanza de Huancavelica extiende esta prohibición a todas las entidades públicas que funcionan en dicha región.<sup>52</sup>

Las ordenanzas regionales de Apurímac,<sup>53</sup> Ayacucho,<sup>54</sup> Huancavelica<sup>55</sup> y Madre de Dios<sup>56</sup> y la ordenanza de Belén<sup>57</sup> precisan que también están prohibidas las bromas discriminatorias, porque muchas veces son empleadas para ofender a las personas mediante estereotipos negativos.

Las ordenanzas de Belén y Canchis disponen que serán denunciados también los funcionarios de entidades privadas involucrados en prácticas discriminatorias. La ordenanza de Huancavelica establece que la prohibición de expresiones y bromas discriminatorias incluye también al personal de las entidades privadas.<sup>58</sup> La ordenanza de Canchis tiene la redacción más clara, al precisar que las denuncias se realizarán cuando la discriminación se produzca tanto en relaciones funcionales como interpersonales.

Las ordenanzas de Cajamarca y Belén y las ordenanzas regionales de Apurímac (aprobadas el año 2008), Madre de Dios, Ayacucho y Huancavelica señalan además que, cuando existan dudas sobre la interpretación o la aplicación de su texto, prevalecerá el criterio más favorable para la protección de la víctima de discriminación.<sup>59</sup> Nosotros consideramos que todas las ordenanzas deberían recoger este principio.

50 Artículo 5.

51 Segunda Disposición Final.

52 Artículo 14.

53 Artículo 15.

54 Artículo 6.

55 Artículo 14.

56 Artículo 6.

57 Artículo 13.

58 Artículo 14.

59 Artículo 2 de las ordenanzas de Apurímac y Huancavelica, anexo de las ordenanzas de Ayacucho y Madre de Dios y artículo 4 de la ordenanza 288 de Cajamarca.

Las ordenanzas regionales de Ayacucho, Huancavelica y Junín siguen el modelo de la ordenanza de Apurímac, detallando formas específicas de enfrentar la discriminación en el empleo, en el ámbito educativo y en la salud. Se percibe, entonces, que por primera vez se aprecian políticas públicas específicas para enfrentar la discriminación.

Se prohíbe así restringir la oferta de empleo o limitar el acceso, el ascenso o la permanencia en un puesto de trabajo por algún criterio discriminatorio. De manera taxativa se prohíben las exigencias de pruebas de embarazo o VIH,<sup>60</sup> así como el establecer como impedimento para acceder a un puesto laboral ser padre o madre, una situación muy frecuente en algunos lugares del país.<sup>61</sup>

Se dispone también la prohibición de incluir como requisito para la contratación la presentación de una fotografía reciente o “buena presencia”, lo cual a nuestro criterio debería tomarse desde el Ministerio de Trabajo a nivel de una norma nacional, dado que estos dos requisitos tienen una frecuente carga discriminatoria.<sup>62</sup>

En el ámbito educativo, además de señalar que no se puede discriminar a los estudiantes por creencias políticas o filosóficas, orientación sexual o identidad de género, se recalca que no puede discriminarse a una estudiante por estar embarazada, como ya señala el Código del Niño y del Adolescente. Las ordenanzas de Apurímac y Huancavelica precisan que tampoco puede haber discriminación tomando como base la filiación o el estado civil de sus progenitores.<sup>63</sup>

En el ámbito de la salud, se prohíbe impedir el acceso al Seguro Integral de Salud o a otros seguros por razones discriminatorias.<sup>64</sup> Las ordenanzas regionales de Apurímac y Huancavelica van más allá al señalar que está prohibido negar o condicionar la atención médica por motivos discriminatorios, especificando que no se puede dejar abandonadas a personas indigentes.<sup>65</sup> Lamentablemente, esta ha sido la práctica que hasta ahora genera que muchas personas pobres fallezcan, a veces en la puerta de los hospitales. A ello ayuda, claro, el escaso financiamiento que reciben los centros de salud y el hecho de que toda atención médica se cobra, salvo la que existe en el Seguro Integral de Salud.

Desde el punto de vista cultural, para las mujeres campesinas resulta muy importante la obligación de contar con salas de parto adecuadas para el parto vertical,<sup>66</sup> entre otras necesidades culturales. También debería plantearse la existencia de casas de acogida, para que los familiares directos de la gestante puedan acompañarla y el parto en un centro de salud no constituya una ruptura con el entorno cotidiano. En este caso, creemos que también la norma debió ser redactada de manera positiva, disponiendo la obligación de adecuar los servicios de salud a las características culturales.

En relación con esta problemática, todas las ordenanzas regionales, con la excepción de la ordenanza de Lambayeque, plantean el cumplimiento de la Ley General de Persona con Discapacidad,<sup>67</sup> por lo cual se dispone que toda infraestructura que se construya después de

---

60 Artículo 9,1 d de las ordenanzas de Apurímac y Huancavelica y artículo 5,1 b de la ordenanza de Ayacucho.

61 Artículo 9,1 e de las ordenanzas de Apurímac y Huancavelica y artículo 5,1 a de la ordenanza de Ayacucho.

62 Artículo 9,1 f de las ordenanzas de Apurímac y Huancavelica y artículo 5,1 c de la ordenanza de Ayacucho.

63 Artículo 9, 2 b.

64 Artículo 9, 3 b de las ordenanzas de Apurímac y Huancavelica y artículo 5, 3 a de la ordenanza de Ayacucho.

65 Artículo 9, 3 e de las ordenanzas de Apurímac y Huancavelica y artículo 5, 3 b de la ordenanza de Ayacucho.

66 Artículo 9, 3 g de las ordenanzas de Apurímac y Huancavelica y artículo 5, 3 d de la ordenanza de Ayacucho.

67 Artículo 10 d de las ordenanzas de Apurímac y Huancavelica y Anexo de la ordenanza de Ayacucho.

la promulgación de la citada norma deberá estar dotada de acceso, ambientes o corredores adecuados para personas con discapacidad. Según lo que hemos podido apreciar, esta norma todavía dista mucho de su cumplimiento, tanto en estas dos regiones como en el resto del Perú.

Resulta interesante que estas normas se hayan aprobado en zonas donde la violencia política fue muy grave. Por eso, las ordenanzas de Ayacucho y Junín hacen referencia a la necesidad de difundir las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la primera respalda el Plan Integral de Reparaciones. Estas normas siguen así el modelo de la ordenanza regional de Apurímac, del año 2008. Llama la atención que la ordenanza de Huancavelica, pese a que también se trató de una región muy golpeada por la violencia, haya omitido toda mención a la CVR y al PIR.

Otro hito importante ha sido La Ordenanza 001-2009 de la Municipalidad de Imaza-Chiriaco, que ha reconocido el carácter oficial del awajún y dispone que debe ser empleado en avisos de instituciones públicas y privadas, incluidas las publicaciones que se realicen por medios televisivos, radiales o electrónicos. La norma pone especial énfasis en las instituciones educativas y los centros de salud. Se dispone también que la parte resolutive de las ordenanzas y acuerdos del consejo será transcrita en castellano y awajún, siendo el documento referencial la versión en castellano. Para todo ello deberá habilitarse en la Municipalidad un panel especial donde se publicarán las normas en awajún.<sup>68</sup>

Esta ordenanza es la única que expresa sanciones en caso de incumplimiento de las disposiciones sobre idiomas indígenas. Los establecimientos que no cumplan la norma se exponen a diversas sanciones, que van desde un llamado de atención la primera vez hasta el cierre temporal por 15 ó 45 días y, finalmente, la clausura del establecimiento.<sup>69</sup>

Las ordenanzas, sin embargo, no han sido el único avance contra la discriminación, pues tenemos también la primera sentencia penal por discriminación emitida contra cuatro profesores de Los Olivos el 12 de junio de 2009. Los cuatro docentes en un instituto superior discriminaron de manera permanente a una joven con discapacidad, que tuvo el apoyo de la Defensoría del Pueblo.

Siempre en materia judicial, el 5 de febrero de 2010, la Corte Superior del Cusco declaró fundada la acción de amparo presentada por el abogado Edwin Béjar, a quien el Consejo Nacional de la Magistratura impidió postular para el cargo de fiscal, debido a su condición de invidente. Meses después, el doctor Béjar fue incorporado al Poder Judicial en calidad de magistrado.

Consideramos que estas sentencias tendrán un efecto importante para que dentro de la administración de justicia se asuma con más seriedad esta problemática y, al mismo tiempo, para que se produzcan más denuncias por parte de la población. Sin embargo, todavía no han existido denuncias penales por discriminación racial, en buena medida porque los peruanos tradicionalmente hemos preferido negar la magnitud de este problema en nuestras vidas, sea como víctimas o como discriminadores. Sin embargo, a nivel administrativo, la Dirección Regional de Trabajo de Apurímac sí sancionó, durante el año 2010, a un hotel de Abancay por los insultos racistas proferidos contra una trabajadora.

68 Artículo 7.

69 Artículo 4.

La ministra de Trabajo y Desarrollo Social, Manuela García, se ha manifestado en varias oportunidades contraria a las prácticas discriminatorias, lo cual es un mensaje que puede generar cambios en la conducta de las empresas. Desde APRODEH se han enviado numerosas cartas a los anunciantes que vulneraban las leyes que prohíben avisos discriminatorios, exigiendo determinada edad o “buena presencia”. La abrumadora mayoría se ha comprometido a no volver a publicar esos requisitos.

Debe resaltarse también que el 28 de noviembre de 2009, el Gobierno, a través de una Resolución Suprema, pidió perdón al “pueblo afroperuano por los abusos, exclusión y discriminación cometidos en su agravio desde la época colonial hasta la actualidad”. Días después, Alan García reiteró esta petición de perdón ante numerosos representantes de la comunidad afroperuana. Estos actos coinciden con la creación del Museo Afroperuano por el Congreso de la República y la declaración del Día de la Cultura Afroperuana (4 de junio).

El acercamiento a los afroperuanos, sin embargo, ha contrastado marcadamente con el trato hacia la población indígena, andina y amazónica, que los voceros del Gobierno y el propio Presidente han presentado como primitivos, violentos, opuestos al desarrollo del país y manipulados por intereses políticos.

A cuatro años del Gobierno de García, aprobar una Ley Nacional contra la Discriminación sigue siendo una tarea pendiente. Sigue pendiente, además, enfrentar las condiciones de desigualdad asociadas a factores étnicos y raciales. Más allá de gestos y normas, se trata de poder percibir a los peruanos como ciudadanos y diseñar políticas pensando en otorgar las mismas oportunidades para todos los ciudadanos. Esa ha sido la principal carencia que ha manifestado el Gobierno central durante los últimos años.



Foto: Óscar Chambi

RELACIÓN DE ORDENANZAS CONTRA LA DISCRIMINACIÓN  
APROBADAS DURANTE LOS AÑOS 2009 Y 2010

2009	Ayacucho	Cajamarca	Callao	Cusco	Huánuco	Huancaavelica	Junín	Lambayeque	Lima	Loreto	Madre de Dios	Tacna
Ene.								Lambayeque (R)				
Feb.								Picsi Zaña				
Mar.												Alto de la Alianza
Abr.												
May.	Ayacucho (R)											
Jun.				Canchis								
Jul.			Callao	Urbamba								
Ago.								Jayanca Olmos				
Sep.		Cajamarca						Íllimo				
Oct.								San José		Belén		
Nov.									Villa El Salvador			
Dic.						Huancaavelica (R)	Junín (R)					
<b>2010</b>												
Ene.									Lince			
May.											Madre de Dios	
Ago.					Marañón							

## 2. DERECHOS DE LA COMUNIDAD LGBT

*Movimiento Homosexual de Lima-MHOL*<sup>70</sup>



En 2009 se han registrado diez asesinatos por odio contra lesbianas, gays, bisexuales y trans<sup>71</sup> (LGBT) en la prensa escrita peruana. De acuerdo con la metodología utilizada por el Movimiento Homosexual de Lima (MHOL) en sus *Informes sobre la situación de los derechos humanos LTGB en Perú*, por cada crimen reportado existirían 4 más (subregistro), por lo que se estima que 50 personas LGBT fueron asesinadas el año pasado, 5 más que en 2008.

Estos crímenes de odio son formas de violencia extrema y exacerbada (desde la intimidación, el acoso, la agresión física o sexual, hasta el asesinato<sup>72</sup>) motivados por la orientación sexual o identidad de género real o percibida de la víctima, y constituyen un mensaje de odio dirigido a la comunidad de pertenencia.

Usualmente permanecen impunes y silenciados porque las víctimas no denuncian, ya sea por el temor a represalias o por desconfianza en las instituciones encargadas de administrar justicia, o porque el entorno familiar prefiere esconder la orientación sexual e identidad de género de las víctimas. Además, los medios de comunicación los justifican por la “promiscuidad”, “escándalo” o “pasión” de las relaciones no heterosexuales.

La mayoría de las víctimas suelen ser gays adultos y con solvencia económica atacados en sus casas, hoteles u espacio laboral; trans trabajadoras sexuales violentadas por sus clientes, proxenetas o las fuerzas del orden (Policía y Serenazgo); y lesbianas violentadas sexualmente como un acto “disciplinario” por personas de su entorno familiar.

Probablemente el caso más revelador acerca de la violencia ejercida cotidianamente contra las personas y comunidades LGBT es el asesinato del estilista gay Marco Antonio Gallegos, quien estuvo desaparecido por algunas horas, fue hallado muerto en su casa de San Isidro con el torso desnudo, las manos y pies atados con un cable y una bolsa negra que le cubría la cabeza. El cadáver tenía 50 golpes y 28 heridas y excoriaciones en todo el cuerpo, según el Informe Pericial de Necropsia Médico Legal N° 002301-2009 entregado a la DIRINCRI PNP.

Uno de los tres asesinos y eventual pareja sexual de Marco Antonio afirmó inicialmente que sólo quiso robar y que en el momento la situación se le fue de control y “se le pasó la mano”. Luego, el programa televisivo Día D reveló que Marco Antonio tenía VIH. Las pruebas biológicas practicadas al cuerpo de la víctima así lo demuestran y la Policía creyó que sus victimarios actuaron con saña por venganza, pues se deslizó la hipótesis de que el homicida fue infectado por el estilista. Estas suposiciones y revelaciones no hacen sino reavivar el prejuicio y la estigmatización contra los gays, pretendiendo transformar la figura del victimario en la de víctima. De hecho, el

<sup>70</sup> Este artículo recoge los avances de la investigación: *Movimiento Homosexual de Lima (MHOL), Situación de los derechos humanos de lesbianas, trans, gays y bisexuales en Perú: Informe 2006-2009*, Lima, julio de 2010 (versión preliminar).

<sup>71</sup> La denominación “trans” es un término amplio que agrupa distintas formas de vivir el género. Da cuenta de las personas travestis, transexuales y transgénero; sin embargo no se restringe a estas tres denominaciones de experiencias genéricas. La persona trans es aquella que se identifica a sí misma con una identidad de género distinta a la asignada al nacer. A las personas trans se les debe nombrar en base al género de llegada, o sea en base a la identidad de género que han asumido, no importando el sexo biológico y el nombre con el que fueron inscritos/as en sus nacimientos.

<sup>72</sup> Barrientos Silva, Violeta, *Análisis y propuestas de mejora al Proyecto de Ley de crímenes de odio 3584/2009-CR*, Lima, marzo de 2010 (documento electrónico consultado el 11 de marzo de 2010).

confeso homicida cambió de estrategia y se retractó con respecto al móvil del crimen. Por ello, en un segundo momento, manifestó que mató a Marco Antonio por venganza, es decir, en represalia por haberlo infectado con el VIH.

Los tres implicados fueron recluidos en el penal Miguel Castro Castro y la reconstrucción del crimen convenció a las autoridades sobre su participación y la crueldad con que mataron a la víctima (quien intentó defenderse hasta el último momento).

A lo largo del año 2009, diversas representaciones del movimiento LGBT en Lima y regiones señalaron algunas situaciones que requieren respuesta urgente del Estado, entre ellas se encuentran:

## **2.1 Invisibilidad y violencia lesbofóbica**

Durante el año 2009 uno de los problemas más agudos que enfrentaron las mujeres lesbianas continuó siendo la violencia que sufren en el ámbito familiar a causa de su orientación sexual; se conoce por información verbal que circula en los espacios de socialización y encuentro lésbicos que es en el interior de sus domicilios donde las lesbianas más jóvenes y vulnerables reciben insultos, golpizas, se les restringe la salida de sus casas, se invade su privacidad, se las chantajea a cambio de continuar apoyándolas económicamente en sus estudios, se las obliga a asistir a consultas psiquiátricas/psicológicas, se las asedia e incluso se abusa sexualmente de ellas para “cambiarlas” y modificar su “anormal” orientación sexual, se las coacciona para relacionarse con parejas varones, etc., frente a lo cual la respuesta organizada es mínima por cuanto la gran mayoría de lesbianas jóvenes permanecen bajo la tutela de sus padres o familiares.

La posibilidad de acceder a un empleo remunerado constituye un paso importante en la vida de las mujeres lesbianas por cuanto la autonomía económica les posibilita vivir su sexualidad sin el acoso de sus familias; sin embargo, en reiteradas oportunidades se las discrimina en el ámbito laboral limitando su acceso, permanencia o ascenso en un puesto de trabajo, donde suelen sufrir hostigamiento sexual de sus empleadores cuando se conoce o evidencia su orientación sexual; ante lo cual la renuncia al empleo es la salida que toman la gran mayoría de mujeres lesbianas que experimentan los atropellos señalados en sus centros laborales.

Constituyen motivos de preocupación y angustia para las mujeres lesbianas que son madres, la posibilidad de perder la patria potestad de sus hijos/as cuando sus ex parejas varones entablan juicios por la tenencia de estos/as, constituyéndose la conducta/identidad lésbica en una desventaja, ya que ante los prejuicios de algunos operadores de justicia una madre lesbiana no es “moralmente adecuada” para criar a sus hijos/as.

A fines del mes de junio del año 2009, las lesbianas pasaron de la invisibilidad histórica a estar presentes —de una manera distorsionada, prejuiciosa y maniquea— en los medios de comunicación de todo el país, debido a dos hechos que hicieron noticia y estimularon el morbo del público: el asesinato de la cantante folclórica Alicia Delgado, ocurrido en junio de 2009 y cometido por su chofer Pedro Mamanchura, crimen cuya autoría intelectual fue atribuida por este a Abencia Meza, compañera sentimental de Alicia Delgado —quien siempre lo negó ante los medios de comunicación—; y el crimen de la empresaria Miriam Fefer, ocurrido en el año 2006 ejecutado por un sicario colombiano, presuntamente contratado por su hija Eva Bracamonte y la pareja de esta, Liliana Castro Manarelli.

Particularmente, en el caso de Alicia Delgado, los medios de comunicación construyeron una versión peruana de lo que Beatriz Gimeno<sup>73</sup> llama “la lesbiana perversa”, dando como resultado que se acusara y sentenciara socialmente a Abencia Meza, quien fue recluida en el Penal “Santa Mónica”, donde permaneció privada de su libertad al concluir el 2009. No debe olvidarse que el tratamiento comunicacional del caso revela la misoginia, lesbofobia y discriminación por clase social y cultural existente en el país. Conocidos psiquiatras y profesionales de la salud mental entrevistados —con la solitaria excepción del reconocido psiquiatra Mariano Querol— opinaron sobre la relación de Alicia y Abencia, y en general de las parejas lésbicas, señalando que “eran relaciones tormentosas e inestables *per se*, donde eran frecuentes las agresiones físicas y verbales, con celos enfermizos y proclives a cometer crímenes pasionales”.

Igualmente, en el mapeo de medios de prensa escrita realizado por el MHOL en 15 regiones del país se registraron 31 noticias referidas a mujeres lesbianas. En 26 de ellas las lesbianas aparecen asociadas a actividades de proxenetismo, pedofilia, acoso sexual a otras mujeres, peleas callejeras, incumplimiento del rol materno e involucradas en 2 asesinatos; mientras que en apenas 5 noticias se informa muy escuetamente sobre actividades realizadas por activistas lesbianas en el marco de las Rebeldías Lésbicas, fecha emblemática de las lesbianas organizadas del Perú y América Latina.

A diferencia de gays y travestis, no se cuenta con información de denuncias por discriminación basada en la orientación sexual realizadas por mujeres lesbianas, lo cual constituye un serio problema para crear casuística que permita visibilizar la real situación de los derechos humanos de las mujeres lesbianas; como ejemplo de esta situación se observa que en el *Informe sobre discriminación en el Perú* que publicó la Defensoría del Pueblo en abril de 2009 se reportan 149 quejas de discriminación realizadas en esta institución entre los años 2007 y 2008, de las cuales 7 correspondían a casos de discriminación por orientación sexual; ninguna de estas 7 denuncias fue realizada por una mujer lesbiana.

Es de señalar que en el año que se analiza, desde el Estado no existió ninguna iniciativa que aportara a la prevención y sanción de la violencia que se ejerce desde diversos ámbitos hacia las mujeres lesbianas, pese a que en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, en la caracterización del problema de la violencia hacia las mujeres, se menciona a la homofobia; sin embargo, en el desarrollo del Plan de Acción no se aborda la violencia que sufren las mujeres lesbianas.

## 2.2 Homocidio

El movimiento LGBT ha planteado que el Estado peruano ha cometido un “homocidio”, ya que la respuesta a la epidemia del VIH concentrada en las comunidades de trans, gays, bisexuales y hombres que tienen sexo con hombres (TGB/HSH) se ha limitado a brindar servicios de salud especializados al 9,77% y pruebas diagnósticas a solamente el 5,92% entre octubre de 2008 y septiembre de 2009. El MHOL estima que en los siguientes 12 meses se reducirá entre un 30 y 40% la cobertura alcanzada debido a la drástica reducción de las estrategias orientadas a TGB/HSH y a que la Coordinadora Nacional Multisectorial en Salud (CONAMUSA) decidió no postular a la IX Convocatoria del Fondo Mundial de Lucha Contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria para dar continuidad a estos programas.

---

<sup>73</sup> Gimeno, Beatriz. *La construcción de la lesbiana perversa*, Editorial Gedisa, 2008.

## 2.3 Leyes

El 12 de mayo de 2009 entró en vigor la Ley N° 29356, que instaura el Nuevo Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú. El artículo 34 clasifica las infracciones y sanciones en leves, graves y muy graves, según tres anexos. El Anexo III-Tabla de Infracciones y Sanciones Muy Graves sanciona “Tener relaciones sexuales con personas del mismo género, que causen escándalo o menoscaben la imagen institucional” con el “Pase a la Situación de Retiro”.

## 2.4 Ordenanzas

En el año que se informa, se han promulgado 11 ordenanzas<sup>74</sup> a nivel nacional que incluyen la orientación sexual como causal protegida contra la discriminación. Así, tenemos que los Gobiernos regionales de Ayacucho y Huancavelica promulgaron sendas ordenanzas regionales que prohíben la discriminación en todos sus ámbitos y formas en sus respectivas jurisdicciones (Ordenanzas Regionales: N° 010-20009-GRA/CR del 29/05/2009 y N° 145-GOB.REG-HVCA/CR del 13/11/2009, respectivamente). Por otro lado, las provincias de Canchis (Cusco) y Callao también publicaron ordenanzas provinciales inclusivas de la orientación sexual; en el mismo sentido, seis distritos de la Región Lambayeque (Picsi, Zaña, Jayanca, Olmos, Íllimo y San José) así como el distrito de Villa El Salvador en Lima, aprobaron ordenanzas distritales prohibiendo toda forma de prácticas discriminatorias en las que se consideran aquellas basadas en la orientación sexual de las personas.

Es de anotarse que las 11 ordenanzas regionales, provinciales y distritales mencionadas van más allá de enfrentar la discriminación desde el punto de vista de los consumidores/as, avanzando hacia enfoques más integrales que plantean políticas efectivas de igualdad real, cuya implementación, aplicación y cumplimiento son tareas de vigilancia social pendientes para el movimiento LGBT, ya que en el proceso de formulación y aprobación de las ordenanzas mencionadas no existió una presencia significativa de activistas y agrupaciones LGBT en el diseño, negociación e incidencia política con los tomadores de decisión. Queda como reto para los Gobiernos regionales, provinciales y distritales la difusión y cumplimiento de las normas aprobadas, así como la apropiación de las mismas por parte de las poblaciones involucradas.

## 2.5 Demandas principales

Frente a la delicada situación de los derechos humanos de las personas sexualmente diversas, diversos sectores del movimiento LGBT peruano demandan:

- La aprobación urgente de una ley y de más ordenanzas regionales que prevengan y sancionen la discriminación por orientación sexual e identidad de género, y que promuevan políticas públicas que favorezcan el acceso a la igualdad de derechos y oportunidades.
- La tipificación de la figura de los crímenes de odio en el Código Penal Peruano.
- La derogación de la Ley N° 29356 que instaura el Nuevo Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú.

74 Ardito, Wilfredo. Cuaderno de Trabajo N° 13, *Las ordenanzas contra la discriminación*. Departamento Académico de Derecho de la PUCP, septiembre 2009.

- El rediseño urgente de las políticas nacionales de salud para enfrentar la epidemia del VIH/SIDA en las comunidades de TGB/HSB a través de la cogestión con el tejido comunitario, la creación de estrategias preventivo-promocionales y una cobertura universal en VIH y SIDA.
- La creación de protocolos médicos inclusivos en salud sexual, y reproductiva que tomen en cuenta la orientación sexual y la identidad de género de las personas LGBT.

Estas acciones deben acompañarse de recursos para promover los derechos de las comunidades LGBT y desencadenar procesos de transformación cultural que, por ser procesos de largo aliento, deben involucrar conjuntamente al Estado, la sociedad civil y a las personas y comunidades LGBT afectadas por la violencia homofóbica, transfóbica y lesbofóbica.

## **2.6 Informe de derechos humanos sobre la comunidad trans en la ciudad de Lima**

### *2010 Programa Diversidad de Género y Sexualidades Instituto Runa*

El presente informe busca mostrar la marginación y discriminación que sufre la población trans en Lima y que impide el respeto y la garantía de sus derechos humanos. Una problemática muy extendida es el elevado nivel de indocumentación que existe entre las personas trans, lo que afecta el ejercicio de su ciudadanía, las coloca en situación de vulnerabilidad y las convierte en inexistentes para el Estado.

Muchas personas trans llegan a Lima sin ningún documento que certifique su identidad, pues salieron de sus casas de manera abrupta, antes de cumplir la mayoría de edad, debido a que asumir su identidad de género ocasionó maltrato familiar y en ocasiones conflictos en la comunidad.<sup>75</sup> Con frecuencia tampoco han concluido sus estudios escolares.

Debido a ello les es sumamente difícil obtener una copia de sus partidas de nacimiento; especialmente, si provienen de localidades alejadas, donde la Reniec aún no implementa oficinas. Además, muchos trámites los podría realizar un familiar, pero precisamente estas relaciones se han quebrado.

Por otro lado, el DNI es imprescindible para personas integradas socialmente, que deben acudir a determinadas instituciones para satisfacer necesidades concretas. Sin embargo, en grupos sociales cuya relación con el Estado es conflictiva la actitud puede cambiar. Las personas trans que terminan viviendo en un contexto de marginalidad social tienen más dificultades para identificarse como sujeto de derechos, lo cual produce una relativización del valor de los derechos proclamados y deberes ciudadanos exigidos.

A ello se agrega que en el caso de las personas trans el DNI no expresa su identidad de género ni su nombre social, sino el nombre que se le otorgó al nacer. Por eso muchas no acuden a las oficinas de la Reniec, por temor a la discriminación, la burla y por vergüenza a ser tratadas en masculino, desconociendo su identidad de género asumida. No existe un protocolo de atención al público en las oficinas de Reniec para la atención a personas trans, lo cual sería un paso positivo en el respeto a la identidad de género libremente asumida.

<sup>75</sup> Un elevado porcentaje de personas trans son migrantes y casi la mitad provienen de la Amazonía. Por eso es muy importante analizar la relación entre migración y otros problemas sociales.

Para las personas trans, acceder al cambio de nombre implica un proceso judicial engorroso, con pocas posibilidades de éxito.

La situación se ha hecho más compleja, pues se ha pasado de un proceso sumarísimo, donde no había conflicto de intereses ya que el cambio de nombre afecta solo a la persona que lo solicitaba, a un proceso de conocimiento, que implica la intervención del Ministerio Público, la Reniec e inclusive la Municipalidad.<sup>76</sup>

No se cuenta con una legislación específica que regule el tema del cambio de nombre ni mucho menos el cambio de sexo. Se pudo constatar que los operadores de justicia desconocen o no manejan bien los términos género y trans. También poseen prejuicios y estigmas hacia quienes tienen diferente identidad de género y orientación sexual.

La otra grave violación a sus derechos deriva del comercio sexual en la vía pública, al que muchas personas trans se dedican como mecanismo de supervivencia. Si bien no es una práctica penalizada, sí está altamente criminalizada pues, para los miembros del Serenazgo, efectivos de la PNP y vecinos, estas personas trans incurrir en un doble estigma: el de ser prostituta y ser travesti. Se instala así una relación de sospecha y vigilancia, propia de un sistema represivo que no reconoce la calidad de ciudadanía a las personas y grupos que realizan prácticas que contradicen las nociones abstractas de “buenas costumbres” o “decoro”.

Durante el primer semestre de 2010, el 100% de las personas contactadas que se dedican al comercio sexual reportaron haber sido detenidas por miembros del Serenazgo y de la PNP. De acuerdo con las leyes vigentes, al no haber orden de un juez y como la persona no está cometiendo un delito penado por ley, las detenciones resultan arbitrarias.

La detención puede implicar agresión física y verbal, así como también secuestro, pues las personas son trasladadas y abandonadas en lugares alejados. Cuando se defienden son detenidas aduciendo resistencia y violencia contra la autoridad. La Fiscalía de Turno asume como cierto lo que señala la Policía y formaliza denuncia en su contra, mientras que, si denuncian agresión, desestiman la causa.

Además de que estos hechos son delitos, en el caso de los serenos, autores del 44% de agresiones, las respectivas municipalidades debieran ser consideradas terceros civilmente responsables.

Muchas víctimas no denuncian estos hechos porque los consideran normales, tienen poca confianza en las autoridades y temor a las represalias. Durante los últimos meses solo dos casos de detención arbitraria y golpiza fueron denunciados. En uno de ellos los autores fueron miembros del Serenazgo de Lima (que dejaron inconsciente a su víctima) y en el otro estuvo implicado el Serenazgo de Independencia. Las víctimas no han hecho seguimiento de sus denuncias.

Se constata que el grado de exclusión y marginación social al que se enfrentan de manera cotidiana debido a la discriminación por la identidad de género asumida, se traduce en la vulneración de numerosos derechos humanos, y los prejuicios de los funcionarios públicos contribuyen a agravar esta situación.

<sup>76</sup> RUNA. Informe de derechos humanos de la población trans de la ciudad de Lima 2009. Lima, 2009, pp. 26, 27.

### **3. EDUCACIÓN EN EL PERÚ: POLÍTICAS DE IMPACTO Y RESULTADOS AMBIGUOS**

*Sigfredo Chiroque Chunga-Instituto Pedagógico Popular*

El derecho a la educación para todos supone lograr centralmente cuatro resultados, para lo cual debería asumirse un conjunto de políticas referidas a los factores que determinan o condicionan esos resultados:

- Los resultados esperados tienen que ver con: cobertura plena, calidad educativa, equidad en los servicios educativos y pertinencia de lo que se enseña y aprende.
- Los principales factores que determinan o condicionan los resultados hacen alusión a: enfoque pedagógico, currículo utilizado, docentes, condiciones de educabilidad, gestión educacional, recursos de enseñanza y aprendizaje y presupuesto para educación.

Podemos aseverar que, durante el año 2009, se han dado varias medidas o políticas de impacto. En un marco de desarrollo de la educación privada, se ha mantenido una ligera tendencia de crecimiento de la cobertura, sin cambios significativos en la calidad educativa, pero con ampliación en las brechas de inequidad. La dimensión de “pertinencia” de la educación a los rasgos culturales de los pueblos, a formar ciudadanos —personas para el desarrollo productivo y sociopolítico del país— no ha merecido mayor atención desde la esfera nacional del sector. Sin embargo, en este campo, se han dado avances significativos desde algunas regiones.

#### **3.1 Políticas de impacto**

El Ministerio de Educación formalmente se impuso para el año 2009 interesantes logros y resultados esperados, buscando: “Lograr una educación con equidad y calidad, relevante para la vida”, “Mejorar la gestión y el uso de los recursos públicos asignados al Sector Educación” y “Consolidar al Sector Educación en el ámbito nacional”.<sup>77</sup>

En la práctica, se priorizaron políticas referidas a:

- Formación de docentes en servicio, con criterio centralista (PRONAFCAP)
- Distribución de textos escolares
- Municipalización de la educación
- Alfabetización (PRONAMA)
- Evaluación de docentes para ingresar a la nueva Ley de Carrera Pública Magisterial
- Entrega de recursos a las instituciones educativas para refacción de infraestructura
- Distribución de laptops para estudiantes

Alrededor de estas políticas, el MED ha generado una importante campaña mediática. Ella ha dado sus frutos. El porcentaje de población de Lima Metropolitana que piensa que está mejo-

77 MED. Presupuesto 2009. Informe a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República. Lima, septiembre de 2008.

rando la educación del país habría subido de 29,3% en relación con el año lectivo 2008, al 41,0% respecto del año lectivo 2009.<sup>78</sup>

En materia curricular, el 2009 el MED propuso un nuevo “Diseño Curricular Nacional”, contraviniendo (con una Resolución Ministerial) las políticas 5.1 y 5.2 del Proyecto Educativo Nacional-PEN (aprobado por Resolución Suprema por Alan García). El PEN señala que debe haber solamente un “marco curricular de alcance nacional” y “currículos regionales”.

La importante política de presupuesto para educación no tuvo la importancia que debía. Si, para 2008, el Presupuesto para Educación fue equivalente al 2,92% del PBI, habiéndose ejecutado solamente el 84,8% del mismo; en el año 2009 se gastó un 2,84% del PBI en educación, por debajo del “no menos del 6%” previsto en el Acuerdo Nacional, en el Proyecto Educativo Nacional y en la misma Ley General de Educación.

El mismo Consejo Nacional de Educación (CNE) asumió una posición crítica respecto de los avances en la concreción del “Proyecto Educativo Nacional” en el año 2009. Según el CNE hay cinco reformas pendientes: reforma de la gestión educativa; reforma del presupuesto; políticas de buen inicio en la vida y en la escuela, reforma de la docencia y políticas de promoción de la calidad de la educación superior.

### 3.2 Resultados en cobertura

Según las estadísticas del MED, el año 2009 se matricularon para la Educación Básica Regular (Inicial, Primaria y Secundaria), unos 6.049.021 de niños/as y jóvenes, dentro del sector público. Cabe precisar que la población estudiantil de EBR es decreciente en el sector público: en el año 1990, representaba el 84,4%; en el 2000, el 82,0% y en el 2009, el 79,2%. En términos cuantitativo-relativos, crece la privatización de la EBR.

CUADRO  
EGRESADOS DE SECUNDARIA E INGRESANTES A EDUCACIÓN SUPERIOR

AÑO	Egresados secundaria a/	INGRESANTES A EDUCACIÓN SUPERIOR				
		UNIVERS. b/	ISP c/	IST d/	ESFA d/	TOTAL
2008	405.212	195.675	180	79.359	1.480	276.694
2009	427.501	216.909	979	84.235	1.316	303.439

Elaboración propia. Fuentes:

a/ Estimados propios en base a información MED 2003-2007.

b/ Estimados propios en base a tendencia 1998-2006. Datos ANR

c/ 2002-2008: MED: “Oferta y demanda de formación docente 2008”. Para el 2009: MED-DESP.

d/ Estimados propios en base a data sobre matrícula total en IST y Escuelas Superiores de Form. Art. (ESA).

78 Universidad de Lima. IX Encuentro Anual sobre Educación (la encuesta estableció la percepción de muestra en Lima Metropolitana respecto del año 2009), 2010.

Crece el número de egresados de la educación secundaria: fueron 405.212 en el 2008 y 427.501 en 2009 (ver cuadro de la página anterior). Alto porcentaje de ellos aspira a seguir estudios superiores, principalmente universitarios, y un 44,5% de ellos lo consigue. La matrícula mayor se daba en instituciones privadas de educación superior, en la medida en que la selectividad aquí no es muy rigurosa. Para el año 2009, en las universidades públicas, de cada 100 postulantes ingresaban 22; mientras que en las universidades privadas, de cada 100 postulantes ingresaron 80.

De manera interesante, vemos que hay un significativo crecimiento de quienes ingresan a los Institutos Superiores Técnicos (IST), que ahora se les tendría que llamar Institutos Superiores de Educación Técnica (IEST). Casi la quinta parte de los egresados de Secundaria están ingresando en estas instituciones, cuya demanda está en crecimiento. Esto también resulta una tendencia positiva para el desarrollo del país.

Pocos egresados de Educación Secundaria desean estudiar para docentes (un 3%), dentro de una tendencia decreciente. Similar situación se da con relación a la Formación Artística, aunque la tendencia decreciente no es muy aguda como en el caso de los ISP.

### 3.3 Resultados de calidad de la educación

Para el MED, La calidad educativa se reduce solamente al nivel fundamentalmente cognitivo de “rendimientos escolares”; estos aun más se focalizan en “áreas curriculares priorizadas de comunicaciones y matemática”. Con este criterio se realizó la Evaluación Censal de Estudiantes 2009 (ECE 2009).

#### ECE 2009. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES, SEGÚN RESULTADOS POR NIVELES DE APRENDIZAJE

	2007	2008	2009
<b>COMPRESIÓN DE TEXTOS</b>			
Nivel 2 (logran aprendizajes de grado)	15,9	16,9	23,1
Nivel 1 (en proceso de logro)	54,3	53,1	53,6
< Nivel 1 (no logran aprendizajes)	29,8	30	23,3
<b>MATEMÁTICA</b>			
Nivel 2 (logran aprendizajes de grado)	7,2	9,4	13,5
Nivel 1 (en proceso de logro)	36,3	35,9	37,3
< Nivel 1 (no logran aprendizajes)	56,5	54,7	49,2

Fuente: UMC Resultados de la ECE 2009.

Asumiendo este enfoque, se señala: “El rendimiento escolar en el Perú (ha) mejorado en ocho puntos porcentuales. Por ejemplo en Comprensión Lectora se ha pasado del 15,9% (2007) al 23,1% (2009) y en Matemática del 7,2% (2007) al 13,5% (2009)”. Por todo ello, el Ministro Chang señala: “Mejora de la calidad educativa ya camina en el Perú” (Página web MED). Con mucha ligereza, se confunde la calidad educativa con los rendimientos en dos áreas curriculares. Se

trata de un reduccionismo explícito. Con cierta honestidad, se debería decir que se ha reducido, en parte, el porcentaje de estudiantes que están por debajo del no-logro de aprendizajes; pero que seguimos en situación pésima en calidad educativa.

Un detalle es que ECE 2009 se aplicó a estudiantes del 2º grado de Educación Primaria; es decir, a quienes en 2008 cursaban el 1º grado y en 2007, estaban en educación inicial. Algo interesante, pues ECE 2009 estaría reportando resultados de estudiantes que comenzaron a estudiar con el actual Gobierno en 2007.

Aceptando la consistencia de los resultados de ECE 2009, tendríamos que señalar que alrededor del 80% de los estudiantes que iniciaron sus estudios con el actual Gobierno no logran rendimientos adecuados en dos áreas curriculares y que sobre otras áreas no tenemos información. Tampoco tenemos información sobre sus procesos formativos internos y mucho menos sobre sus desempeños. Aun con indicadores muy focalizados de calidad educativa, tendríamos que aseverar que seguimos en crisis y que es hora de tomar medidas estructurales de cambio, también en el sector educación.

### **3.4 Resultados de equidad y pertinencia**

Desde las regiones, hay importantes avances respecto de ganar en equidad y pertinencia de lo que se enseña y aprende. Un buen ejemplo de ello es la aprobación y puesta en marcha del “Proyecto Curricular Regional-Puno”. Este documento —consensuado en la región altiplánica— tuvo reparos por parte de la burocracia del MED; sin embargo, se trata de la propuesta más importante del país en materia de conjugar un currículo con los rasgos culturales de una región y con una estrategia de desarrollo económica, social y política.

A nivel nacional, en este año 2009, se comenzaron a sentir las consecuencias de medidas anteriores (“nota 14” para ingreso a los Institutos Superiores Pedagógicos), con impacto negativo en la equidad. Múltiples instituciones de formación magisterial han comenzado a languidecer, principalmente aquellas donde se forman maestros indígenas, con enfoque de Educación Intercultural Bilingüe. La discriminación de los pueblos indígenas andinos y amazónicos ha sido tan indignante que la misma Defensoría del Pueblo ha pedido rectificaciones al MED.

Las brechas de cobertura, de calidad, de equidad y pertinencia se ensanchan. Solamente una minoría avanza a pasos agigantados. La mayoría avanza lentamente y —en algunos casos— de manera regresiva.



#### **4. DERECHO A LA VIVIENDA**

##### *Grupo de Trabajo sobre Vivienda*

Una revisión de lo andado en los campos de la vivienda y los servicios debemos hacerla necesariamente recordando los principales momentos que marcaron el año transcurrido. La grave crisis de la economía mundial que comenzó en el sector inmobiliario norteamericano y arrastró rápidamente a toda la economía globalizada; en la economía interna fue muy significativo el prematuro agotamiento de los fondos que financiaban el Programa Techo Propio, en el mes de junio. Situación traumática que afectó las expectativas de miles de familias cuya única opción de acceder a una vivienda era el subsidio del Bono Familiar Habitacional (BFH).

De la misma forma, se afectó a centenares de pequeños empresarios constructores que habían confiado en la palabra del Gobierno, invirtiendo sus limitados recursos financieros en proyectos de vivienda que confiaban en cobrar luego al Estado. El Ministerio de Economía respondió cuestionando el Bono Familiar Habitacional argumentando que no era sostenible y que estaba mal focalizado, introduciendo un tema de debate sobre la vigencia de este tipo de subsidios y que no ha sido resuelto con la salida del ministro Carranza. No prosperó el intento de eliminarlo en la aprobación del presupuesto para 2010, en parte por las movilizaciones de las familias afectadas conducidas por las entidades técnicas y con el respaldo de los colectivos urbanos defensores del derecho a vivienda digna. Pero puede volver a ponerse en agenda en los próximos meses en la medida en que el enfoque predominante en el Gobierno es el de promover inversión privada con subsidio estatal en megaproyectos que permitan recuperar, según ellos con mayor rapidez, los niveles de crecimiento de la economía.

Los recurrentes eventos naturales, como sismos, aluviones, inundaciones, bajas temperaturas, son otra importante variable para juzgar lo que se viene haciendo desde las políticas públicas

en el sector y nos recuerdan, dramáticamente, que el nuestro es un escenario de alto grado de vulnerabilidad, que se traduce en desastres por la ausencia de políticas preventivas y de control de nuestros territorios frente a la demanda de suelo para los nuevos asentamientos humanos y acciones anticipadas frente a diversos eventos.

Finalmente, la vivienda y los servicios no se pueden descontextualizar del escenario mayor y principal que es la ciudad, complejo mundo donde transcurren múltiples relaciones en que sus habitantes aspiran a calidad de vida y ejercer, cada vez mejor, su condición de ciudadanos. Estamos ante un conjunto de derechos básicos interdependientes unos de otros que actualmente no se garantizan y algunos, como el de la vivienda, no se consagran en la Constitución Política vigente. De allí que el recuento de lo actuado no puede dejar de tener en cuenta esta realidad y hacer las constataciones del caso.

#### **4.1 Política habitacional y modelo de gestión**

El principal instrumento de gestión y planeamiento de la política habitacional vigente es el Plan Nacional de Vivienda 2006-2015, que contiene un modelo de gestión habitacional con dos actores principales: el Estado y el sector privado. El primero, de acuerdo con el modelo, asume un rol promotor y facilitador de la iniciativa privada; los privados toman la ejecución de la política habitacional consistente en diseñar, construir y comercializar los programas habitacionales, además de financiar la construcción y otorgar los créditos hipotecarios.

El año 2009 mantiene el esquema básico del modelo de años anteriores: significativo impulso y subsidio a la gran empresa constructora con dotación de capitales para inversión provenientes de MiVivienda, con tasas de fondeo preferenciales al sistema financiero y una cobertura de riesgo crediticio (CRC).

Adicionalmente, se ofrece suelo de grandes propiedades públicas subastadas a un precio base arancelario, que es un gran subsidio adicional para asegurar el negocio inmobiliario de los llamados megaproyectos de conocidas empresas constructoras.

Este diseño evidencia un trato desigual, porque no se actúa de la misma manera con otro sector empresarial, pequeño en su capacidad de inversión, pero con gran dinamismo y extendido territorialmente: las entidades técnicas (ET) que operan en los proyectos Techo Propio, en la modalidad de construcción en sitio propio. Ellas no han recibido las facilidades antes señaladas, más bien han invertido sus capitales como ya se mencionó antes y han permitido un gran salto en las unidades habitacionales construidas, llegando a las 28.000. Este logro les ha costado su descapitalización por el atraso considerable en la cancelación de los capitales que invirtieron hasta junio de 2009; estas deudas del Estado recién han terminado de cancelarse en los primeros meses del presente año.

La discriminación ha continuado, porque cuando se produjo la crisis en junio por el cierre del caño fiscal desde el MEF, estas ET habían, además de lo ya construido, promovido expedientes de nuevos proyectos por el orden de las 50.000 soluciones habitacionales, a razón de un promedio de 100 por contratista en un universo de 500 ET, en respuesta a los ofrecimientos que desde el Gobierno se hicieron con el llamado plan contracíclico de estímulo económico frente a la crisis, que habló de financiar 50.000 soluciones habitacionales para Techo Propio y que solo quedó en simples promesas. Sin embargo, este esfuerzo de trabajo y despliegue técnico no se reconoce, pues se les ha negado la inscripción en el programa Techo Propio a pesar de

que ya cuentan en su mayoría con la aprobación de las licencias de construcción, nuevamente burlando la enorme expectativa de familias pobres que movilizan sus escasos recursos y reúnen la documentación requerida.

Los proyectos desde la gran empresa (megaproyectos) que son en la modalidad de Adquisición de Vivienda Nueva (AVN) son más lentos en su concreción: dilatado proceso de subasta y adjudicación de los terrenos, dificultades de las familias para conseguir el financiamiento adicional al subsidio que les permita cubrir el costo total de las viviendas y no son los que demandan prioritariamente las familias. La necesidad de vivienda, recordemos, es principalmente en la calidad de las mismas (hogares con lote y vivienda precaria que requiere mejorarse o construirse totalmente). Es bueno recordar que, de acuerdo con el último censo, el déficit habitacional es de 1.967.150 viviendas, el 20% en vivienda nueva y el 80% en mejoramiento de las existentes.

El Plan Nacional de Vivienda 2006-2015 tiene tres grandes metas: reducir el déficit de arrastre y demanda de nuevos hogares, impulsar producción reduciendo costos, y recuperar áreas urbanas. Sobre lo primero hay que decir que los resultados logrados en 2009 vuelven a reiterarnos que el gran déficit histórico está lejos de acercarse a un punto de quiebre (reversión). Ni siquiera la demanda de nuevos hogares, que se estima en 100.000 cada nuevo año. La Cámara Peruana de la Construcción (Capeco) estima que atender esta demanda anual requiere quintuplicar el presupuesto que se destina al subsidio de Techo Propio, considerando que el 70% de esas nuevas viviendas deben ser atendidas por este programa y el 30% restante por la inversión privada.

La reducción de los costos de las viviendas es una falacia, porque supuestamente se logra vulnerando el derecho elemental que tiene toda familia de contar con una vivienda con los espacios adecuados que la hagan confortable, suficientemente ventilada, acogedora y que responda a las expectativas y características socioculturales de los beneficiados con la misma. Los modelos en MiVivienda solo muestran una vivienda "ratonera", en el sentir popular, cuando se trata de los edificios o los llamados módulos básicos de Techo Propio, que son una nueva versión del hacinamiento familiar.

En 2009, resumiendo la actividad constructiva desde el Estado y los privados, el cuadro que viene a continuación presenta lo que se ha denominado un *boom* inmobiliario, que lo es tal en la medida en que, en periodos anteriores, la atención por la vivienda estuvo ausente. Sin embargo está muy lejos de cumplir las metas que se propuso el plan nacional.

PROGRAMA	Nº DE VIVIENDAS
Techo Propio	28.340
Banco de Materiales	9.774
MiVivienda	4.828 (1)
Sector privado	7.390 (2)
TOTAL	50.332

Fuentes: Páginas Web de MVCS, MiVivienda, Banmat y Capeco. Elaboración propia.

(1) Programa altamente centralizado: 80% en Lima y 20% en provincias

(2) Cifra corresponde a Lima; Capeco no da cuenta de inversión en provincias, que es poco significativa.

## 4.2 Direccionamiento privilegiado de la promoción y subsidio

La creación del producto Nuevo Crédito MiVivienda en julio de 2009 incrementó el valor tope de la llamada vivienda social a los 177.500 nuevos soles, cuando estaba en 108.000. La premisa es que hay un mercado potencial vigoroso en los estratos medios y medios altos. Sin embargo el promedio de los préstamos otorgados durante todo el año fue de S/.71.200 (US\$ 24.500). Es decir, apenas llegan al 41% del tope establecido. Lamentablemente, el equivocado afán de dinamizar a toda costa este programa en los sectores medios altos, cuya opción para satisfacer su demanda es el mercado privado con crédito hipotecario, distorsiona la promoción y subsidio de la vivienda social, equivocando la estrategia y focalización de las ofertas.

Siguen en pie los reajustes que se sugerían desde del BID con el Programa de Apoyo Habitacional (PASH), que recomendaba bajar los subsidios como el Premio al Buen Pagador<sup>79</sup> para los créditos de MiVivienda (10.000 soles) y reorientar progresivamente todos los fondos públicos en vivienda hacia los sectores de más bajos ingresos. MiVivienda debe ser la base de un gran fondo para la vivienda social que ofrezca diversas opciones con subsidio, crédito y promoción a las entidades técnicas que han demostrado ser opciones empresariales que se ajustan al mercado de los más pobres. La otra vía es de cambios en el modelo económico que logre mejoras en los ingresos sumamente bajos de la gran mayoría de familias peruanas que están excluidas de las ofertas del mercado habitacional.

## 4.3 Vulnerabilidad

Los sectores en mayor riesgo se ubican en barrios en que las familias viven en condiciones de gran precariedad. Se trata de los barrios antiguos de los centros urbanos con casonas y solares



79 El Instituto Peruano de Economía-IPE lo considera inapropiado como subsidio para sectores pudientes y plantea que debe ir directamente a familias pobres, donde sí tendrá impacto.

que, por su antigüedad y deterioro, están en inminente peligro de colapso. Poblaciones asentadas en laderas de cerros de fuerte pendiente, suelos deleznable que provocan hundimientos y rajaduras en las viviendas, arenales de muy baja capacidad de soporte para edificar viviendas son las principales características de vulnerabilidad que presentan estas viviendas que se asientan en las zonas periurbanas.

Lamentablemente, las políticas públicas han ignorado esta realidad por tener su origen en las ocupaciones informales. El Estado las ignora con el argumento de que no hay que fomentar estas prácticas porque hacen inviable cualquier solución urbanística. Los programas oficiales se sustentan en promover la nueva vivienda en lugares seguros con las limitaciones de accesibilidad e impacto que se han señalado líneas arriba. Compartimos las consecuencias perniciosas que tiene la informalidad pero el Estado, en su nivel central y municipal, debe asumir su responsabilidad por la falta de control del territorio y sobre todo de planes locales que ordenen y regulen la demanda de nueva vivienda y formación de nuevos asentamientos de pobladores.

Así mismo, la gran complicidad de autoridades con los traficantes de tierras, que son toda una institución en la sombra respaldada por un gran manejo de clientelas políticas. En las zonas rurales se repite la ausencia de control que permite que se ocupen zonas con potenciales peligros por no ser aptas para vivienda (cursos de quebradas secas, suelos erosionables, zonas con antecedentes de comportamientos aluvionales, etc.).

También hay poblaciones altoandinas que recurrentemente sufren con las bajas temperaturas estacionales año tras año. Se requiere una gran movilización nacional que deje a un lado los planes formales que solo hacen inventarios cuantificando los posibles daños de supuestos eventos y que empiece acciones preventivas tomando decisiones de control, priorización, progresivo cumplimiento de metas y que descansa en la acción de todos los niveles de Gobierno con un soporte del Estado central con recursos especializados.

Que los programas existentes reorienten los recursos a los sectores que requieren la promoción y los subsidios. Los programas y subsidios para la vivienda rural siguen esperando.

#### **4.4 Acceso al suelo para vivienda**

Las principales características que muestra esta problemática son:

- No hay políticas de acceso al suelo y vivienda social, lo que existen son políticas de reactivación del sector construcción y generación de empleo.
- Tenemos un modelo de ciudad dispersa, no obedece a un proceso de planificación; se deja que el mercado resuelva, siendo la expresión de estas contradicciones de intereses sobre el suelo, y es la población la que ocupa cada vez peores espacios cada vez menos accesibles e inadecuados, quien sufre y que en muchos casos con su trabajo gana al cerro un lugar para vivir. Las ocupaciones no son masivas como antes, sino pequeñas, no más de cien familias generalmente y como ampliaciones de los antiguos asentamientos.
- Las políticas urbanas en los temas de acceso al suelo y la vivienda se mantienen centralizadas y las municipalidades no asumen un rol activo en las políticas de suelo, vivienda y ciudad.

- Existe desarticulación entre los sectores encargados de los problemas del suelo y la vivienda, así tenemos a Cofopri limitándose solo a ver el tema jurídico, la Superintendencia de Bienes Nacionales subastando las pocas tierras del Estado a las inmobiliarias, los programas de Agua para Todos, Mejoramiento de Barrios, el Fondo MiVivienda y Techo Propio. Existe ausencia de políticas de intervención integral para enfrentar el problema del acceso al suelo y la vivienda para los sectores empobrecidos. Y a su vez el manejo centralista y la falta de voluntad política de las municipalidades, de capacidades y de financiamiento, que hacen que tengamos ciudades dispersas, reflejando inequidades y pobreza urbana.
- El Estado delega a la inversión privada resolver estos problemas de la vivienda social, pero esta es incapaz de resolver los problemas de la vivienda social porque no genera mayor rentabilidad. Pensamos que el Estado tiene que asumirla; sin embargo, los pocos terrenos que quedan del Estado son subastados a las inmobiliarias en vez de ser adjudicados o cedidos a las municipalidades para desarrollar programas de vivienda social.

## 5. APROXIMACIÓN A LA SITUACIÓN DE LA POLÍTICA DE SANEAMIENTO NACIONAL-GRUPO VIVIENDA

El problema del agua y el saneamiento en el Perú sigue siendo uno de los que requiere mayor atención en el país, si bien las cifras oficiales nos indican ciertos avances: 92% y 90% de cobertura de agua y desagüe en Lima respectivamente (Ing. Guillermo León, *El Comercio*, 11 de junio de 2009) y a nivel nacional el 85% y 77% de cobertura de agua y desagüe (Viceministro de Saneamiento, Ing. Laca, *El Comercio*, 11 de junio de 2009); estas ocultan un problema serio en cuanto al impacto real en la solución de la pobreza en el país, sobre todo en el tema de la dotación del saneamiento. Es bueno tener en cuenta que para alcanzar las metas del milenio al 2015 en este tema, es necesario invertir no menos de 15 mil millones de soles (Ing. José Salazar, Sunass).

Las inversiones de los últimos años han sido más en el ámbito urbano, el 32% en Lima y Callao; los lugares donde menos inversión se realiza son las localidades más pobres del país, tales como Huancavelica, Cajamarca, Madre de Dios, Tumbes, entre otros, con no más de 1% de la inversión total en promedio. El lugar donde menos inversión *per cápita* en agua y saneamiento se ha realizado es la región Ica, con aproximadamente 195,88 nuevos soles por persona, siendo el promedio nacional 682,40 nuevos soles.

Otro de los aspectos que es importante señalar, es que la mayor concentración del déficit de saneamiento y pobreza se encuentra en el medio rural, el mismo que concentra alrededor de 6,6 millones de personas (INEI, 2007) en este ámbito de difícil acceso, y de 4.500 centros poblados no mayores de 100 familias por centro poblado, y donde se necesita una mayor urgencia en inversión, ya que indicadores nos dicen que en el medio rural 4 de 5 familias no cuentan con un baño adecuado para la satisfacción de sus necesidades de manera higiénica; según la política del sector, uno de los pocos programas del Gobierno central que se dirige a este sector es el PRONASAR; sin embargo, solamente se ha logrado invertir en estos cuatro últimos años el 2,37% de la inversión total.

De acuerdo con esta información podemos concluir que la política del sector sigue de espaldas a la real necesidad, la inversión está dirigida en su mayor porcentaje a las zonas urbanas, donde es evidente que las grandes empresas pueden operar mejor y donde además pueden obtener

mayores utilidades; se dejan de lado las zonas con mayor déficit cualitativo, ya que la rentabilidad es mínima.

Así mismo, se continúan disfrazando cifras, ya que a los 6 millones de peruanos y peruanas que no cuentan con servicios dignos de saneamiento y agua de calidad se suman los 5 millones de población periurbana, lo que equivale a 11 millones de personas sin servicios, que finalmente equivale a no más del 60% de cobertura nacional en saneamiento, muy por debajo del 77% expuesto por el viceministro de Saneamiento a principio del año.

## **6. EL DERECHO A LA SALUD EN EL PERÚ HOY: LEJOS AÚN DE UNA SALUD UNIVERSAL, INTEGRAL Y DIGNA**

*Mario Ríos Barrientos: Coordinador Nacional de ForoSalud  
Alexandro Saco: Coordinador de Proyectos de ForoSalud*

A pesar de la expansión económica de los últimos años, esta no se ha traducido en un impulso por la reforma sanitaria que haga posible el derecho a la salud de peruanos y peruanas. El Gobierno ha optado por ahondar la lógica del aseguramiento en salud para ampliar el acceso; pero el aseguramiento universal (AUS), tal y como está planteado,<sup>80</sup> implica que para que una persona tenga derecho a recibir atención sanitaria, se deba demostrar ser pobre a través del Sistema de Focalización de Hogares del MEF (SISFOH), o mediante una evaluación socioeconómica en los centros de salud.

De ese modo, el acceso a salud no se basa en la condición de ciudadanía, sino en los ingresos. Si bien es necesario priorizar a los más vulnerables, el camino tomado lleva a seguir ampliando las brechas de acceso, ya que el Estado, al enfocarse en el acceso no integral<sup>81</sup> de los pobres a la salud, en la práctica desatiende sus demás obligaciones en relación con el acceso a salud, impulsando que estas se resuelvan en el mercado de la salud. De lo que se trata entonces es de avanzar hacia la conformación de un real sistema de salud peruano, que indefectiblemente pasa por un reordenamiento que aminore la fragmentación de los prestadores sanitarios, y analice los alcances y la envergadura de todos los recursos que en el Perú se destinan a la salud.<sup>82</sup> De esa forma sí se podría aspirar a lograr un acceso universal e integral, que involucre a su vez la necesidad del respeto a los derechos de los usuarios de los servicios de salud.

### **6.1 Comparación con la situación anterior: ¿avances o limitadas ampliaciones?**

El acceso a salud no ha tenido variaciones relevantes en el último año, aunque se han producido dos hechos legislativos relevantes. Uno de ellos es la aprobación de la Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud en abril de 2009. Este hecho colocó en el debate la necesidad de ampliar el acceso a salud; pese a lo limitado de las reales implicancias de la ley, tiene el mérito

80 Existe la tendencia a la mayor fragmentación de los prestadores de salud, ya que el reglamento de la ley marco de AUS permite la conformación de Instituciones Administradoras de Fondos de Salud (IAFAS), que competirán con los fondos administrados por el SIS y EsSalud, y que generarán mayores diferencias en cuanto a calidad y coberturas de atención.

81 El AUS, a través de su PEAS, establece una lista restrictiva de atenciones que se compromete a brindar. Se trata de los conocidos paquetes mínimos de atención, que son parte de la lógica focalizada de acceso a salud. Si una necesidad está fuera de ese paquete, no será atendida.

82 Por ejemplo los destinados al pago del SOAT, todo lo relacionado a la medicina tradicional y complementaria, lo que se dispone en medicamentos en las farmacias y cadenas de boticas, el real alcance de las sanidades Armadas y Policiales, y por qué no, saber la rentabilidad de las clínicas privadas y de los seguros privados.

de intentar ser una respuesta del Estado en pro del derecho a la salud.<sup>83</sup> Sin embargo, la implementación del aseguramiento universal a partir de las normas complementarias se ha dado con atraso, habiéndose aprobado el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS),<sup>84</sup> que es restrictivo en sus coberturas; mientras que el Reglamento de la Ley se promulgó en abril de 2010, un año después de dada la ley.

El financiamiento de 140 millones de soles prometido para las experiencias piloto no se concretó, llegando el MINSA solo a recibir 40 millones en el mes de diciembre de 2009, lo que impidió una real ejecución de esos recursos. Y lo más preocupante, es que se incorporó a Lima al AUS,<sup>85</sup> en una decisión claramente política que distorsionó la idea de comenzar con las zonas más pobres del país y obligó a una reorientación de su aplicación. Queda la sensación de que se hizo una gran difusión de los beneficios del aseguramiento, pero en términos prácticos es poco lo concreto en pro de la población.

En el campo en el que sí se ha producido avance es en la generación de un marco normativo protector de los derechos de las personas usuarias, con la aprobación en octubre de 2009, por unanimidad en el Congreso de la República, de la Ley de Derechos de las Personas Usuarias de los Servicios de Salud; ley que establece, entre otros temas, el derecho a la reparación inmediata y a la posterior indemnización de las personas víctimas de algún evento adverso en los servicios de salud, sea una negligencia o no; además, impulsa la conformación de un sistema de protección de derechos en salud en el que existan las alternativas extrajudiciales para resolver conflictos. Esta ley, siendo relevante frente a la continuidad de casos de presuntas negligencias médicas, para ser efectiva requiere de una voluntad del Gobierno de impulsar su aplicación sin distorsionar el espíritu de la norma. Por ello se requiere su reglamentación<sup>86</sup> para ir hacia la conformación de un Fondo de Reparaciones que permita atender oportunamente los daños producidos. Así mismo, es necesario establecer en la legislación el concepto de Responsabilidad Institucional, que permitirá que sean las instituciones de salud públicas o privadas las que en primera instancia asuman el cuidado frente al daño ocasionado.

## **6.2 Descripción de la problemática el año 2009: recuperar la lógica pública de la salud**

El Perú requiere afrontar decididamente las obligaciones estatales frente a la salud pública. Ello pasa por hacer realidad, progresivamente, la universalización del acceso a servicios de salud sin discriminación de ningún tipo, con integralidad en las prestaciones y respeto a la dignidad humana. Para avanzar en ese sentido se debe definir el modelo de organización en salud al que aspiramos como sociedad. En la actualidad y desde 1992, en el país los sucesivos Gobiernos han puesto en práctica y aplicado lo que se conoce como el modelo residual o focalizado de protección social, lo que significa que el Estado solo asume cierta responsabilidad, limitada y fragmentada, frente a necesidades de las personas que no se resuelven en el mercado; ese modelo deriva en un descuido estatal por integrar a la sociedad en su conjunto, ya que este se conforma con implementar medidas para ciertos sectores sociales.

83 Más allá de las observaciones, sí es oportuno reconocer que la actual gestión del MINSA desde su propia lógica, ha abierto con el impulso al AUS una ruta que permite discutir seriamente la ampliación del acceso a salud.

84 El PEAS es el instrumento operativo que define qué atención se da o no se da por parte de los prestadores de salud, lo que administrativamente puede ser idóneo, pero socialmente es restrictivo.

85 Lima en ningún momento estuvo considerada como zona de aplicación inicial del AUS, por lo que no es exagerado afirmar que se ha tratado de una acción política con miras a las elecciones generales de 2011.

86 El MINSA a la fecha viene desarrollando talleres de consulta regionales para la elaboración de este reglamento.

Teniendo en cuenta que se ha producido una reducción de la pobreza monetaria, es necesario analizar los demás aspectos que conforman la pobreza, para aplicar medidas que superen la medición de ingreso y vayan hacia una medición del desarrollo humano. En ese sentido, es necesario ir más allá del modelo de protección social focalizado, para recuperar la seguridad social, que implica una serie de aspectos de responsabilidad del Estado, en los que la condición de ser humano prevalece frente a otras para la acción gubernativa. La seguridad social incluye a la salud como aspecto fundamental, la que debe ser integral y digna para los usuarios.

Para la construcción de un sistema de salud que varíe las actuales condiciones sanitarias, debe aplicarse desde las entidades del Estado, en todos sus niveles, la lógica pública. Esta lógica implica colocar el derecho por sobre las consideraciones económicas, intereses empresariales o gremiales. La lógica pública no se debe equiparar con el estatismo, sino con la responsabilidad estatal, su capacidad rectora, fiscalizadora, sancionadora y ordenadora que debe albergar el Ministerio de Salud como ente rector de las políticas en salud de nuestro país.

Además el Estado, desde sus distintos niveles, es quien puede y debe garantizar el acceso a salud, sea financiando al sector público o comprando atenciones al sector privado para lograr las atenciones.<sup>87</sup> Ello implicará ir hacia el necesario ordenamiento y progresiva integración de los diversos agentes sanitarios relacionados con el Estado, y procurar que los agentes privados contribuyan, en la medida de lo legal, a los objetivos sanitarios del país.

En ese sentido es necesario analizar temas como la autonomía de EsSalud, la multiplicación de los denominados Hospitales de la Solidaridad, la diversidad de los microprestadores privados, las atenciones que las Empresas Prestadoras de Servicios de Salud (EPS)<sup>88</sup> y los seguros privados vienen brindando; a su vez establecer la utilidad de la gran cantidad de recursos que la sociedad viene dedicando a la compra de medicamentos en las grandes cadenas de boticas.<sup>89</sup>

### **6.3 Algunos aspectos clave para este periodo: incorporar a la salud en el debate político**

Ello requiere un proceso de movilización para diseminar en la población la convicción de que cuando nos referimos a salud, estamos hablando de un derecho garantizado por acuerdos internacionales y que en la Constitución del país se comprende dentro del artículo 10, que señala que el Estado reconoce el acceso universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, así como en el artículo 1 de la propia Ley de Aseguramiento Universal.

En ese marco se debería procurar lograr compromisos efectivos de las distintas fuerzas políticas, para ir hacia los temas de fondo que la salud pública requiere discutir. Por su lado, la sociedad organizada debe promover iniciativas legislativas en los niveles local, regional y nacional, que le permitan defender sus propuestas y participar en la toma de decisiones en salud.

87 El asunto no pasa por que el Estado sea el único que brinde atenciones que él mismo garantiza. Casos como el SUS de Brasil, en el que alrededor del 60% de sus atenciones las brindan privados, hace ver que lo importante es la lógica con que se promueve el acceso, y las condiciones que el Estado coloca para que todos los ciudadanos cuenten con atenciones oportunas y de calidad.

88 Las clínicas privadas que trabajan con las EPS, por el poder que estas mantienen al ser los financiadores principales, no pueden actualizar los tarifarios médicos ni de medicamentos desde hace varios años, lo cual hace que deban trasladar esos costos a los usuarios de sus servicios, profundizando así una distorsión frente a la que el MINSA no se da por enterado. Datos en: "¿Por qué cobran de más?", Juan Carlos Cuadros Guedes. *El Comercio*, sábado 4 de septiembre de 2010.

89 Es clara la influencia que las cadenas de boticas han cobrado en los últimos años en el campo de la salud, con un crecimiento en sus ingresos constante, que las lleva a controlar más del 60% del mercado de medicamentos, fuera de lo que EsSalud y MINSA adquieran. Ese poder hace que limiten el acceso a medicamentos genéricos e induzcan a los usuarios a adquirir productor de mayor costo.

## **6.4 Promover la conformación de un sistema de salud peruano**

Sin un ordenamiento de los prestadores de salud, que permita lograr coherencia y mejoramiento del acceso y la calidad en salud, será inviable lograr el derecho a la salud. En la actualidad el país no cuenta con un sistema sanitario; el Estado y la Organización Mundial de la Salud se refieren a sistemas de salud por la necesidad de encontrar una definición común, pero ello no debe llevar a creer que existe un sistema.

Al 2010, el país sigue excluyendo de cualquier tipo de acceso a salud a alrededor del 20% de su población. Según los Censos de Población y Vivienda de 2007 solo el 42,3% de la población cuenta con algún tipo de seguro de salud, es decir, 11 millones 598 mil 698 personas, no obstante el 57,7% de la población se encuentra aún desprotegida. Respecto del tipo de seguro de salud al cual se encuentra afiliada la población, el 18,4% está afiliada al Seguro Integral de Salud (SIS), a EsSalud el 17,4%; a otros seguros (seguro privado de salud, seguro de las Fuerzas Armadas y Policiales, seguro universitario, seguro escolar privado) se afiliaron el 6,4%.

En relación con las atenciones que brinda el SIS, su financiamiento llega en la actualidad a unos 420 millones de soles anuales, previéndose que aumente a 570 en 2011, con la vigencia del AUS. Se calcula que para la implementación de las atenciones que el PEAS considera (alrededor del 50% de las causas de morbilidad y mortalidad en el marco del aseguramiento universal), al menos se requerirían unos 4.500 millones de soles para atender a los pobres del país.

En contraste con esas cifras, el Ministerio de Economía persiste en su negativa para destinar un financiamiento sostenible para la ampliación del acceso a salud, lo que en la práctica puede llevar a la inviabilidad del proceso, ya que este dependería de los cambios políticos en el país. En ese sentido el MINSA viene impulsando la aprobación de una ley del financiamiento del AUS, pero esta se encuentra aún en maduración y no establece montos mínimos que el MEF deba transferir para la salud o al menos una programación que permita establecer una ruta financiera para los próximos años.

## **6.5 Implementar medidas para una efectiva protección de los derechos en salud**

A la luz de las reiteradas denuncias y del aumento de víctimas de presuntas negligencias médicas en los establecimientos de salud públicos y privados, se hace más necesario que nunca que las personas afectadas puedan ser reconocidas como interlocutores en la formulación de las medidas que se implementen para hacer frente a este problema. A la fecha, el Congreso de la República no ha podido aprobar la norma que propone el seguro de responsabilidad médica, pero tampoco se ha logrado el consenso necesario para la conformación del Fondo de Reparaciones. La propuesta del Poder Ejecutivo sobre el mal llamado SOAT médico, al entregar a las aseguradoras privadas la facultad de reparar daños en salud, restringe el derecho a una reparación justa e integral, ya que las propias aseguradoras han presentado topes para discapacidades (4 UIT) y muertes (2 UIT); además, el mismo proyecto del Poder Ejecutivo establece que en el caso de los establecimientos públicos la principal fuente de financiamiento para adquirir el seguro serán los recursos directamente recaudados (RDR), que son los ingresos que se obtienen por el pago que hacen los usuarios, lo que como es obvio encarecería el acceso a salud de aquellos que pueden pagar.

## **6.6 Caso** **Insuficiencia renal crónica terminal (IRCT):** **los límites del aseguramiento**

Se trata de uno de los casos en que con mayor claridad se puede observar cómo la lógica actual de protección en salud lleva a perversiones en el propio sistema y hasta a la muerte de peruanos y peruanas. Si bien la mayoría de personas con IRCT se logran afiliar a EsSalud (en muchos casos de forma no legal) para acceder a un tratamiento de elevados costos (alrededor de 300 soles por sesión de hemodiálisis, requiriéndose al menos tres a la semana), existe un grupo de peruanos que debe recurrir al MINSa para procurar lograr acceder a las hemodiálisis necesarias.

El SIS, luego de un trámite engorroso, les otorgaba un beneficio extraordinario de alrededor de 17 mil soles anuales para sus atenciones. Pero el asunto es que ese monto se extingue, en el mejor de los casos, alrededor de los meses de agosto y septiembre, sin la posibilidad de que el SIS pueda asegurar las atenciones en los meses restantes del año, sino que los afectados debían esperar hasta enero del año siguiente.

Además surgió una complicación mayor, debido a que estas personas accedían a sus tratamientos ya que el Listado Priorizado de Intervenciones Sanitarias (LPIS) considera en su lista a la IRCT como pasible de ser cubierta por el SIS. El asunto es que con la entrada en vigencia del AUS, las zonas de aplicación deben brindar las atenciones ahora incluidas en el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS), que paradójicamente no incluía a la IRCT. Ello, en la práctica, hizo que los establecimientos en los que estas personas eran atendidas se negaran a brindar las atenciones.

En ese contexto, los afectados por la IRCT se organizaron con el apoyo de ForoSalud, lo que permitió interponer acciones legales en salvaguarda de su derecho a la vida, que venía siendo afectado. El MINSa reaccionó luego de decenas de actos de protesta en los que los afectados con IRCT y excluidos de las atenciones exigieron atenciones; a ello se sumó que los medios de comunicación tomaron interés en el caso. Finalmente, el MINSa emitió la Resolución Ministerial 721-2010 MINSa, que amplía hasta 10 IUT el tope de cobertura para la atención en los servicios de hemodiálisis para pacientes con IRCT en pobreza y pobreza extrema, atendidos por el SIS, lo que significa un hito en la realización del derecho a la salud en el país, pero además evidencia sin atenuantes las limitaciones de la lógica que el AUS trae consigo.

Como señalaba Paul Hunt, Relator de Naciones Unidas para el Derecho a la Salud, en el Perú el propio sistema de salud se convierte en un agente violador de los derechos humanos.

## **6.7 Recomendaciones a puertas de las elecciones generales 2011**

- Impulsar una propuesta política nacional y sectorial para ligar el financiamiento a salud a los ingresos fiscales, para transitar así progresivamente hacia una protección social general y no solo de los trabajadores o de aquellos que pueden pagar por su salud.
- Incorporar en el debate político y electoral la necesidad de modificar el marco de protección social que está hoy directamente basado en la focalización, para lograr que el Estado asuma su responsabilidad en la garantía del acceso a salud.

- Promover la organización de la sociedad a través de los canales establecidos y desde la movilización en todos los niveles, para hacer del derecho a la salud una de las plataformas básicas para aspirar al desarrollo social con equidad.
- Superar el aseguramiento en salud como herramienta de ampliación del acceso a salud, para derivar hacia una protección integral, universal y progresiva que ponga por delante a la persona.
- Analizar las brechas en salud que impiden arribar a un acceso universal, para tener en claro los montos requeridos de inversión necesaria en infraestructura y sobre todo en el personal sanitario.
- Poner atención a las demandas de los trabajadores de salud, ya que ellos conforman la base real sobre la que los prestadores sanitarios despliegan su trabajo.
- Lograr contar con estimaciones confiables de los recursos económicos que hoy se dedican a las atenciones de salud y que se encuentran dispersos, lo cual favorece a la industria sanitaria.
- Impulsar medidas que puedan variar la situación actual en relación al acceso y uso de los medicamentos, ya que se trata de un mercado de alrededor de 1.000 millones de dólares al año en el que las grandes cadenas de farmacias aplican una política restrictiva de acceso y con ello resultan beneficiadas con ingresos indebidos.
- Impulsar que se reglamente adecuadamente la Ley de Derechos de las Personas Usuarias de los Servicios de Salud, para facilitar la reparación inmediata y la posterior indemnización por los daños causados en los establecimientos de salud.

## 7. DERECHO AL MEDIO AMBIENTE



Durante el año 2010 se produjeron varios graves incidentes ambientales, siendo uno de los más serios el derrame de aproximadamente 400 barriles de petróleo, pertenecientes a la empresa Pluspetrol, en el río Marañón, ocurrido el día 21 de junio.

A pesar de que la empresa pretendió minimizar el daño, se calcula que aproximadamente 4.000 pobladores de la riberas del Marañón, que se abastecían directamente del agua del río, quedaron seriamente afectados. El Instituto de la Amazonía Peruana (IIAP) certificó que se trataba de un evento de “contaminación alta”.

A pesar de que Osinergmin anunció sanciones tras el derrame, no hay información oficial respecto de que estas se hayan producido.

Esa misma semana, el 25 de junio, se produjo la rotura del dique de relaves de la mina Caudalosa Chica, ubicada en Huancavelica, generando un desembalse de 57.000 metros cúbicos de relave. Al menos la mitad de este relave contaminó el río Opamayo en la provincia de Angaraes. Un estimado general determina que el daño por el derrame de los relaves se extendió 40 kilómetros a lo largo del río. Osinergmin en este caso sí le habría impuesto a la empresa una multa de 150 UIT.

Estos hechos no son casos únicos y aislados. Por el contrario, existen informes alarmantes que informan que en los últimos cuatro años se habrían producido cuando menos 78 derrames de elementos tóxicos, como petróleo, solo en la región amazónica peruana, 5 de ellos en 2010. *“Desde noviembre del 2006 a mayo del 2010, se han registrado 78 derrames de petróleo entre*

los lotes 8 y 1AB, ubicados en la región Loreto, afectando los ríos Pastaza, Tigre y Corrientes, afluentes del río Marañón”.<sup>90</sup>

Lamentablemente, las consecuencias de la contaminación impactan sobre poblaciones excluidas y vulnerables. En el caso amazónico, los pueblos más afectados han sido los indígenas como los achuares, urarinas y kichwas, los mismos que dependen de estos ríos.

La causa de estos hechos es la negligencia con que las empresas asumen los temas ambientales, así como los débiles sistemas de prevención, control, fiscalización y sanción del Estado. Por otro lado, en los pocos casos en que se llega a disponer una sanción, se trata de multas a pagar al Estado, mientras que los daños causados a la población son incalculables, sus efectos irreversibles y suele ser difícil inclusive determinar a todas las víctimas.

Es verdad que son varias las empresas sancionadas con multas de hasta 150 UIT, pero creemos que estos montos no son muy significativos para las empresas y no provocan efectos disuasivos. Es posible que en un simple análisis de costo-beneficio, algunas empresas calculen que la multa les cuesta menos que gastar en mecanismos de control ambiental. A ello se deberían los casos de reincidencia, como los de Pluspetrol.

En cuanto a la debilidad institucional de Osinergmin, el propio director de esta institución lo ha confirmado, cuando manifestó ante la Comisión de Medio Ambiente del Congreso, al informar sobre el derrame de la empresa Caudalosa: *“Respecto a la capacidad de supervisión minera de Osinergmin, si bien dicho organismo ha recibido esas funciones del Ministerio de Energía y Minas aún no se le ha otorgado el presupuesto pertinente”* (Agencia Andina. 8/07/10).

Un aspecto importante que hay que recordar, es que Osinergmin es una instancia encargada solo de la fiscalización y el control ambiental de las empresas mineras y petroleras, pero estos no son los únicos actores que generan problemas de contaminación. Es así que se hace necesaria la intervención en estos temas del Ministerio del Medio Ambiente, que no ha logrado fortalecerse hasta la fecha.

Este año, mediante la Resolución N° 04-2010-OEFA-CD, el citado Ministerio ha creado el registro de supervisores y fiscalizadores que tendrán competencias para el control, la fiscalización y la sanción de los sectores que con sus actividades puedan dañar el medio ambiente, pero estos pequeños pasos no son muy significativos si no se implementan con celeridad.

Por todo ello, han sido evidentes el escaso interés del actual Gobierno para cautelar los derechos ambientales, su débil actuación para sancionar hechos graves y su limitado esfuerzo por mitigar los daños generados e invertir en la remediación. Una de las pocas señales diferentes pudo haber sido la señalada por Alan García en su último mensaje presidencial de julio, cuando anunció la suspensión de la licencia a la empresa Doe Run, en tanto no había cumplido con su obligación de presentar el PAMA. Sin embargo, días después se aclaró que no podría procederse al cierre de la empresa sino hasta marzo de 2012, porque la Ley N° 29410 de septiembre de 2009 establece que recién después de haberse vencido un segundo plazo de 20 meses, Osinergmin puede ordenar el cese parcial o total de las operaciones de la fundición.

90 Informe periodístico emitido en el programa “Hildebrandt en sus trece” del 25 de junio de 2010.

Entre tanto, los conflictos de naturaleza socioambiental se están incrementando tanto en número como en niveles de violencia. La Defensoría del Pueblo ha determinado en su *Reporte de conflictos sociales* que más del 50% de los mismos son por temas ambientales. Dicho informe también determina que desde 2004 hasta la fecha se han registrado cerca de 80 muertes, al menos mil personas heridas y 40 bloqueos de vías de comunicación por temas de esta naturaleza. Este año conflictos como el de Chala en Arequipa, el de Majes Siguan II, o el Recuay, nos dan el serio indicador de esta escalada.

Desde la Coordinadora de Derechos Humanos planteamos la revisión de las políticas económicas que están colisionando con los derechos ambientales y, por ende, con los derechos humanos. Nos preocupa el incremento de víctimas por daños ambientales, las mismas que provienen de las poblaciones más excluidas. Urgen políticas que concilien el interés económico con el respeto de la población. Es importante la implementación de políticas serias en materia de prevención, sanción y mitigación de daños ambientales.

Por todo ello, el balance de este año en materia ambiental deja muchas preocupaciones respecto de los graves impactos que se están generando sobre la vida y la salud de los peruanos más pobres.



## 8. SITUACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS<sup>91</sup>

Desde hace varios años, en el Perú se está llevando a cabo una intensa y agresiva política de promoción de las inversiones energéticas y mineras, así como el desarrollo de ingentes proyectos de infraestructura.

Esta política se basa en una percepción de la Amazonía y los Andes como lugares donde explorar y explotar recursos no renovables sin considerar criterios éticos, de derechos humanos, técnico-biológicos y legales en espacios de conservación de biodiversidad y protección de derechos de los pueblos indígenas, que podría traer graves consecuencias sociales en nuestro país.

El Estado no ha tenido en consideración que las áreas que pretende destinar a actividades mineras, de hidrocarburos o a proyectos hidroeléctricos se encuentran superpuestas a territorios indígenas con derechos preexistentes, reservas territoriales para pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial o áreas que forman parte del Sistema de Conservación de Áreas Protegidas establecido por el propio Estado.

La falta de gobernabilidad energética en el Perú tiene un efecto directo en el ejercicio de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Precisamente ante la falta de planificación energética, coherencia de procedimientos legales, transparencia y participación, así como un claro proceso de rendición de cuentas, los pueblos indígenas enfrentan el desarrollo de las actividades energéticas (hidrocarburos y proyectos hidroeléctricos) y extractivas (minería) en sus territorios.

Otro problema en relación con las actividades extractivas es que el marco legal de las inversiones es poco garantista con los derechos de los pueblos indígenas. Así, se facilita el otorgamiento de concesiones y autorizaciones ambientales para la exploración y explotación, sin brindar ninguna seguridad al derecho a la tierra. De una parte, porque sin mediar una consulta previa se realizan proyectos de industrias extractivas en zonas de ecosistemas frágiles, fuentes de agua y cabeceras de cuenca, que pueden afectar la vida, salud y actividades económicas locales. Por otro lado, cuando las empresas aceptan realizar una compensación por el uso de las tierras de las comunidades, las cantidades que ofrecen son muchas veces reducidas o injustas. Todo esto abre las puertas a numerosos conflictos sociales.

A la par de esta inversión agresiva de capitales en la Amazonía, coexiste una visión estatal muy poco respetuosa de los derechos de los pueblos indígenas. Para ello, basta solo con mencionar los enunciados del actual Presidente de la República en sus artículos del “Perro del Hortelano”, donde no solo se desmerece al indígena como persona, sino que se pone hasta en tela de juicio la existencia de pueblos indígenas no contactados, señalándose que ellos y las comunidades nativas representan un verdadero obstáculo para la explotación del petróleo en la Amazonía.

### 8.1 Los lamentables sucesos de Bagua y las mesas de diálogo

El 5 de junio de 2009, el Gobierno peruano ordenó a la Policía Nacional del Perú que controlara y disolviera una manifestación de indígenas y no indígenas en la región de Bagua, en el norte del

<sup>91</sup> Informe Elaborado por el Grupo de Trabajo de Pueblos Indígenas de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, integrado por: Asociación Paz y Esperanza, Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH), Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP), Coordinadora Nacional de Derechos Humanos del Perú, Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR), FEDEPAZ, Instituto de Defensa Legal (IDL), Instituto del Bien Común (IBC), Servicios en Comunicación Intercultural (SERVINDI).

Perú, que habían tomado una carretera y el oleoducto norperuano. Los manifestantes tomaron parte en una protesta masiva promovida por las organizaciones indígenas que demandaban la derogatoria de varios decretos legislativos, promulgados por el Gobierno peruano, a razón de una delegación de facultades del Congreso de la República, en el marco de la implementación del Tratado de Libre Comercio entre Perú y Estados Unidos, pues ellos consideraban que estas leyes atentaban contra las tierras de sus comunidades. El saldo de la decisión del 5 de junio fue la trágica muerte de 33 ciudadanos peruanos y 200 heridos.

Los decretos legislativos sobre recursos hídricos y forestales en la Amazonía peruana vulneraban los derechos de los pueblos indígenas en procesos de aprovechamiento, y negaban el derecho a la consulta previa, libre e informada, tal como lo señala el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Además, estos decretos legislativos facilitaban la desaparición de la propiedad comunal de las tierras indígenas para promover la propiedad individual, como una forma de facilitar las inversiones extranjeras en la Amazonía peruana. Una consecuencia de ello es que los pueblos indígenas podrían desaparecer, porque existe un fuerte vínculo entre estos pueblos y sus tierras, su espacio y modo de vida.

Tras los sucesos en Bagua, el Gobierno peruano estableció un Grupo de Diálogo Nacional entre organizaciones indígenas amazónicas nacionales y entidades públicas para tratar de lograr consensos sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos, un marco legal forestal y del proceso de consulta e investigar los hechos del conflicto de Bagua. Este grupo nacional finalizó su trabajo en diciembre de 2009 y lastimosamente el Gobierno peruano no ha recogido sus recomendaciones, pues hasta el día de hoy no se ha puesto en vigencia un marco legal para el derecho a la consulta de los pueblos indígenas, ni una ley forestal previamente consultada con ellos mismos.

En particular sobre la ley de consulta, se puede afirmar que el propio Gobierno peruano viene colocando obstáculos para su aprobación e implementación al desconocer lo consensuado en las mesas de trabajo y observar una ley de consulta amparado en criterios políticos.

La lotización de la Amazonía no solo se ha realizado bajo un marco legal deficiente que no hace respetar el derecho a la consulta de los pueblos indígenas, sino que además, en la mayoría de casos, constituye una violación flagrante de una gama de derechos que asisten a los pueblos indígenas tanto individual como colectivamente, como por ejemplo el derecho a la vida, el derecho a un ambiente saludable, el derecho al territorio, el derecho a la identidad cultural, entre otros.

Así mismo, en el tema de hidroenergía, recientemente se ha suscrito el Acuerdo de Interconexión Eléctrica entre el Estado Peruano y el Brasil, que implica la construcción de grandes centrales hidroeléctricas en la Amazonía peruana para la generación de 6.000 MW de electricidad, que además de generar desplazamientos de las poblaciones aledañas (indígenas, colonos y ribereños) por el inmenso espacio que ocuparían los embalses, afectarían los ecosistemas acuáticos mediante la disminución considerable de peces en los ríos, los mismos que constituyen la principal fuente proteica de los pueblos indígenas que habitan la zona de influencia de estos megaproyectos.

De la misma manera, se vulneraría el derecho a un ambiente saludable por la fuerte emisión de gas de metano que generarían dichas represas, además de inundar vastas hectáreas de bosque

primario dejando por tanto sin territorio, sin recursos y sin un ambiente equilibrado a las futuras generaciones.

## **8.2 La Ley del Derecho a la Consulta**

El Perú ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, mediante Resolución Legislativa N° 26253 de fecha 5 diciembre de 1993, y promovió a nivel internacional la aprobación de la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. Sin embargo, se evidencia que existe una vulneración sistemática de los derechos de los pueblos indígenas y de un derecho fundamental como el derecho a la consulta, el cual, a criterio de la OIT, constituye la piedra angular del Convenio 169 de la OIT.

Luego de varios meses de reuniones y debates, se presentó una propuesta consensuada entre las organizaciones amazónicas y el Poder Ejecutivo. Esta propuesta, aprobada en esta Mesa de Trabajo, fue luego enriquecida por las organizaciones indígenas andinas del Perú (CONACAMI, CCP, CNA) y presentada en conjunto con AIDSESP y CONAP al Congreso de la República. La Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología recogió esa propuesta y presentó un dictamen que contaba con el pleno respaldo de las organizaciones indígenas.

El referido dictamen no fue finalmente debatido por el pleno del Congreso, sino que por cuestiones reglamentarias se priorizó otro dictamen elaborado por la Comisión de Constitución. Frente a este cambio, las organizaciones indígenas y la sociedad civil presentaron aportes a este nuevo documento, para hacerlo más cercano a la propuesta consensuada anteriormente, logrando que se incorporasen los mínimos estándares aceptables que viabilizarían el derecho a la consulta previa en el Perú.

Como resultado de todo este proceso, finalmente el 19 de mayo de 2010, el Pleno del Congreso de la República aprobó una ley que fue respaldada por las organizaciones indígenas amazónicas y andinas, las cuales demostraron su voluntad de concertación, pese a que este texto no expresaba el íntegro de los acuerdos consensuados. Esta norma contenía los mínimos aceptables para implementar los procedimientos de consulta previa, pero ha sido materia de ocho observaciones por parte del Poder Ejecutivo, quien se negó a promulgarla. En dichas observaciones, se desconoció a las comunidades campesinas como pueblos indígenas, señalándose que estos solamente se encontraban en la Amazonía; se restringía la consulta a las áreas tituladas y se eliminaba la consulta para planes y programas de desarrollo.

Llama la atención que la ministra de Trabajo haya presentado en la Conferencia General del Trabajo de la OIT, en junio de 2010, la aprobación de esta Ley como un avance en la implementación de los derechos de los pueblos indígenas en el Perú, mientras que días después sería el propio Ejecutivo quien observaría la Ley, atentando contra el principio de buena fe establecido en el Convenio 169 de la OIT.

### **8.2.1 El Tribunal Constitucional y los derechos de los pueblos indígenas**

En los últimos dos años el Tribunal Constitucional ha desarrollado en diferentes sentencias los derechos de los pueblos indígenas, reconociendo el rango constitucional del Convenio 169 de la OIT, lo cual supone derechos de protección constitucional. El TC había establecido algunas pautas sobre la consulta a los pueblos indígenas, señalando lo defectuoso de los reglamentos

de participación ciudadana en actividades mineras y de hidrocarburos, pues no recogían verdaderamente el derecho a la consulta, sosteniendo la necesidad de compartir beneficios con la población indígena y exhortando al Congreso a aprobar una Ley de Consulta, etc.

Sin embargo recientemente, en una maniobra sin ningún fundamento jurídico, el TC ha retrocedido en lo señalado e incluso cuestiona la constitucionalidad del Convenio 169 de la OIT. Así, en noviembre de 2010 el TC publicó la resolución recaída en el expediente N° 06316-2008-AA, aclaración en la que se establece de forma grave y escandalosa que el derecho a la consulta solo será exigible a partir de la publicación de la sentencia N° 00022-2009-PI/TC, es decir, desde junio de 2010.

En la referida aclaración, el TC fundamenta la vigencia del derecho a la consulta en la seguridad jurídica y en que ha habido dificultades para hacer un desarrollo legislativo de la ley de consulta. Esto resulta una contradicción escandalosa, por cuanto antes el TC había señalado que la falta de norma de desarrollo legislativo no suspende ni limita la fuerza normativa de la Constitución.

El TC, a través del recurso de aclaración, no puede cambiar la fecha de la entrada en vigencia de los tratados internacionales de derechos humanos establecida en la Constitución. Al hacerlo, contraviene lo dispuesto en los artículos 56 y 57 de la Constitución, que señalan que los tratados internacionales de derechos humanos entran en vigencia desde su ratificación. Así mismo, viola el artículo 38 del Convenio 169 de la OIT y los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

### ***8.2.2 Insistencia en actividades extractivas y pueblos indígenas***

En 2010, pese a existir sentencias del TC donde se cuestionan los procedimientos de consulta que utiliza el Ministerio de Energía y Minas (MEM), se han adjudicado lotes petroleros sin realizar con antelación procesos de consulta previa con los pueblos indígenas que viven en dichos territorios

De esta forma, el MEM acaba de licitar los lotes petroleros 165, 166, 167, 168, 177, 178, 179, 181, 183, 185, 186 y 187, ubicados en la cuenca Marañón; los lotes 169, 171, 173, 174, 175, 176, 188 y 189, ubicados en la cuenca Ucayali; los lotes 180, 182 y 184, ubicados en la cuenca Huallaga; el lote 172, ubicado en la cuenca Santiago; y el Lote XXVIII, en la cuenca Sechura.

Si bien no hay ley de consulta, eso no exonera al Gobierno de realizar la consulta previa a los pueblos indígenas (comunidades nativas), toda vez que el TC ya ha desarrollado un conjunto de reglas indispensables para la implementación y la realización de la consulta previa en la sentencia recaída en el Exp. N° 0002-2009-PI/TC. De conformidad con el artículo 82 del Código Procesal Constitucional (Ley N° 28237), las sentencias del TC expedidas en procesos de inconstitucionalidad, además de tener la naturaleza de cosa juzgada, tienen efectos generales y vinculan a todos los poderes públicos.

Por otro lado, se vienen expidiendo concesiones mineras sin realizarse la consulta previa con las comunidades campesinas, lo cual constituye una violación sistemática de sus derechos, pues las concesiones mineras se otorgan en territorios que son de propiedad de las comunidades campesinas. De la revisión del Decreto Supremo N° 018-92-EM, Reglamento de Procedimientos Mineros, se puede advertir que no se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho a la consulta previa, ni siquiera se ha regulado algún mecanismo de notificación a las comunidades

campesinas sobre el otorgamiento de concesiones, a pesar de contar ellas con título de propiedad saneado e inscrito en registros públicos.

### **8.2.3 Proyecto de Reglamento de Consulta del Ministerio de Energía y Minas**

El pasado 25 de octubre de 2010, el Ministerio de Energía y Minas publicó el proyecto de Reglamento de Consulta a los Pueblos Indígenas para las actividades minero energéticas. Dicho proyecto no recoge adecuadamente los principios mínimos señalados en el Convenio 169 de la OIT ni se ajusta al dictamen de la “Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo”, aprobado por el Congreso el 19 de mayo de 2010.

La aprobación de un proyecto de reglamentación de procesos de consulta a nivel sectorial sin que se cuente con una Ley de Consulta que establezca los principios generales y las entidades que participarán supone el riesgo de proliferación de reglamentos sin un marco general. De ahí que el dictamen de Ley de Consulta debería convertirse en el marco legal para la elaboración de reglamentos sectoriales que garanticen el respeto de la institucionalidad indígena, reduciendo el riesgo de generar regulaciones dispersas y contradictorias. En ese sentido, de aprobarse el proyecto de reglamento aludido antes de aprobarse la Ley de Consulta, aquel podría contravenir dicha ley, así como también el Convenio 169 de la OIT, facilitando la vulneración de los derechos de los pueblos indígenas.

El Proyecto de Reglamento citado no señala competencia alguna al órgano estatal especializado en materias indígenas, como sí lo hacía el dictamen de Ley de Consulta. Es importante que toda norma referida a la consulta asegure que tales procesos sean supervisados por la entidad con competencias indígenas y no la autoridad encargada de la promoción y realización de las actividades extractivas, como lo ha considerado el Proyecto de Reglamento. Así, dicha autoridad tendrá que señalar si el proceso de consulta fue adecuado y conforme al Convenio 169 de la OIT.

Así mismo, el Proyecto de Reglamento excluye de la consulta las autorizaciones para la realización de las actividades de exploración y explotación en el sector de hidrocarburos (sísmicas, perforación de pozos, entre otros). De igual modo ocurre con el proceso previo al otorgamiento de la concesión en el sector minero, así como la aprobación de medidas administrativas como los estudios de impacto ambiental detallados y semidetallados, declaración de impacto ambiental, planes de cierre, proyectos de prefactibilidad y factibilidad, entre otros, que son susceptibles de afectar los derechos de los pueblos indígenas u originarios.

Además, los principios de transparencia y flexibilidad que incorpora el Proyecto de Reglamento no están conformes al Convenio 169 de la OIT. El principio de transparencia del proyecto señala que solo los pueblos indígenas deben actuar de buena fe, excluyendo su aplicación a las autoridades estatales. Así mismo, el establecimiento de 10 días como plazo máximo para la realización de la consulta contradice el principio de flexibilidad, pues no toma en cuenta la realidad social, cultural, económica y geográfica en la que viven los pueblos indígenas en el país.

### **8.2.4 Convocatoria de la Comisión Agraria al proceso de “consulta” del Proyecto de Ley Forestal y de Fauna Silvestre**

El Poder Ejecutivo remitió al Congreso de la República el Proyecto de Ley N° 4141-2009/PE Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que fue derivado a la Comisión Agraria.

El pasado 7 de noviembre de 2010, el Presidente de la Comisión Agraria convocó, mediante comunicados en los diarios *El Peruano* y *La República*, a la población indígena individualmente u organizada en comunidades, gremios, federaciones, o sus representantes, a participar de “la consulta previa, libre e informada” del Proyecto de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Dicho comunicado señala que esta se realizaría durante el presente mes y se haría conforme lo establecieran la Comisión Agraria y las organizaciones indígenas.

Consideramos preocupante que el Congreso de la República, a través de la Comisión Agraria, pretenda realizar “un proceso de consulta” para discutir el proyecto de Ley Forestal y de Fauna Silvestre sin haber aprobado antes el dictamen de Ley de Consulta que permitiría establecer las pautas generales para realizar un proceso de consulta apropiado. En ese sentido, se podrían estar creando las condiciones para una vulneración del derecho a la consulta conforme con el Convenio 169 de la OIT.

Como se observa, toda vez que existen varios proyectos de ley que podrían afectar a los pueblos indígenas y que es necesario proteger sus derechos, urge aprobar la Ley Marco de Consulta. El no hacerlo no solo contraviene el principio de buena fe que debe orientar y regular la actuación del Estado, sino que vulnera el derecho a la consulta de los pueblos indígenas y al respeto de su institucionalidad.

### **8.3 Ausencia de institucionalidad estatal indígena**

Las organizaciones indígenas del Perú han exigido durante años que se establezca un organismo público con autonomía administrativa y financiera para desarrollar políticas a favor de los pueblos indígenas que garanticen el cumplimiento de los derechos reconocidos en el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de Pueblos Indígenas.

En respuesta a esta demanda, en el año 2005, mediante Ley N° 28495, se creó el Instituto Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano (INDEPA), como un Organismo Público Descentralizado de la Presidencia del Consejo de Ministros, con autonomía administrativa y presupuestal. Esta institución fue creada para fortalecer la institucionalidad indígena toda vez que su mandato principal es el de proponer políticas nacionales dirigidas a la promoción, defensa, afirmación e investigación de los derechos de los pueblos indígenas y afroperuano, a fin de lograr su desarrollo respetando su identidad y sus instituciones. Así mismo, se le asignó la labor de supervisar el cumplimiento de estas políticas y articular el conjunto de programas y acciones específicas del Estado en función de ellas.

La creación del INDEPA significó un gran avance, pero solo a nivel formal, ya que dicha institución no garantizó los derechos colectivos de los pueblos indígenas, incumpliendo constantemente el mandato conferido. El INDEPA ha ido perdiendo autonomía funcional y su carácter transectorial, como observamos en la siguiente línea de tiempo:

- Abril de 2005: la Ley N° 28495 crea el INDEPA como un Organismo Público Descentralizado de la Presidencia del Consejo de Ministros, con autonomía administrativa y presupuestal.
- Febrero de 2007: se convierte al INDEPA en una subunidad del MIMDES, perdiendo su autonomía y su carácter transectorial.

- Diciembre de 2007: se reintegra a INDEPA su autonomía funcional, pero no recobra su carácter transectorial.
- Febrero de 2010: el INDEPA recupera su carácter transectorial como Unidad Técnica especializada adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros.
- Junio de 2010: INDEPA vuelve a perder su autonomía y carácter transectorial, convirtiéndose en una unidad adscrita al nuevo Ministerio de la Cultura.
- Septiembre de 2010: se aprueba la fusión por absorción del INDEPA con el Ministerio de la Cultura.

Si bien el Viceministerio de Interculturalidad tiene entre sus funciones el *“Promover y garantizar el sentido de la igualdad social y respeto de los derechos de los pueblos del país de conformidad con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas”*, la fusión del INDEPA con el Ministerio de Cultura lo desnaturaliza y constituye un nuevo atentado a la institucionalidad indígena.

#### 8.4 Conclusiones

- En la actualidad, pese a los compromisos asumidos por el Estado peruano a nivel internacional, no se cuenta con una ley marco de consulta que asegure y guíe la aplicación y ejercicio de este derecho por parte de los pueblos indígenas en el país.
- El desarrollo de actividades extractivas (minería, hidrocarburos e hidroeléctricas), proyectos de infraestructura y proyectos legislativos —en la medida en que se realizan o aplican en territorios indígenas— deben previamente ser consultados adecuadamente a los pueblos indígenas a través de sus organizaciones representativas.
- Tras los hechos ocurridos en Bagua, no se pueden identificar acciones concretas del Gobierno que tengan como fin promover un verdadero diálogo con los pueblos indígenas del país. Por el contrario, a la fecha, las organizaciones indígenas solo han percibido obstáculos y mecanismos creados a fin de no cumplir a cabalidad con las obligaciones comprometidas.



## 9. DERECHO DE LOS NIÑOS Y NIÑAS<sup>92</sup>

*Grupo de Iniciativa Nacional por los Derechos del Niño-GIN*

En el año 2010, los principales planes nacionales relacionados con la infancia y adolescencia llegaron a su etapa de culminación y evaluación.<sup>93</sup>

### 9.1 Salud

En los últimos diez años existe un avance significativo al haberse reducido la tasa de mortalidad materna de 183 por cien mil nacidos vivos en el 2000 a 103 en la actualidad. Igualmente, la tasa de mortalidad perinatal presenta un avance moderado de 23,1 por mil embarazos de 7 o más meses de duración, en el año 2000, a 18 en la actualidad.

Otro avance significativo se refiere a la cobertura del parto institucional de un 48,7% a nivel nacional en el año 2000, al 79,1% actualmente (año 2000: 69,9% en la zona urbana y 19,2% en la zona rural; a la fecha: 92,5% en la zona urbana y 55% en la zona rural).

El acceso de madres gestantes a servicios de control prenatal el año 2000 era de 45,2% a nivel nacional (urbano: 57,6%; rural: 30,5%) y actualmente se presenta con un 72,9% de cobertura nacional (urbano: 72,9%; rural: 62,7%).

<sup>92</sup> Informe elaborado en noviembre de 2010.

<sup>93</sup> Informe Final de Evaluación del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010. Consultora Projecta Lab-Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, 2010.

Sin embargo, es preocupante la ausencia de información respecto de condiciones relevantes como el fortalecimiento de la capacidad técnica, el trato y la calidad en atención de servicios de salud y educación dirigidos a madres gestantes. Lo mismo ocurre respecto de atenciones oportunas en casos de violencia contra mujeres gestantes y sobre su incorporación en zonas de pobreza extrema como usuarias de programas de complementación nutricional.

Respecto del acceso de niños menores de 2 años a la lactancia materna y alimentación complementaria, se aprecia una reducción de la desnutrición crónica en niños menores de 5 años al 19% a nivel nacional (urbano: 10,3%; rural: 33,9%) respecto del 25,4% del año 2000 (urbano: 13,4%; rural: 40,2%).

De la misma forma, se han mejorado las prácticas de nutrición en niños menores entre 6 y 9 meses de edad en un 85%, respecto del 76% del año 2000. Por otro lado, se ha logrado un avance significativo del 69,9% de niños menores de un año que reciben lactancia materna exclusiva hasta el sexto mes de edad, contra un 67,2% en el año 2000.

Sin embargo, una situación preocupante se refiere al porcentaje de nacidos vivos con bajo peso al nacer, que en el año 2000 se presentaba con un 5,9%, mientras que actualmente se ha elevado, llegando al 7,1%.

Otro avance significativo es la reducción de la mortalidad infantil a 20 por mil nacidos vivos y a 26 por mil en menores de 5 años, respecto de las cifras del año 2000: 33 por mil y 47 por mil, respectivamente.

Por otro lado, existe un avance moderado respecto del incremento de niños, niñas y adolescentes que viven en hogares con agua potable y servicios de saneamiento básico; el 54,7% de viviendas ya cuentan con conexión domiciliar de agua (43,1% en el año 1993) y el 48% de viviendas con servicio higiénico están conectadas a la red pública (35,7% en el año 1993).

Sin embargo, se aprecia poca mejora en la inmunización con vacunas BCG (100% actualmente *versus* 92,08% en 2002), DTP3 (91,52% actualmente *versus* 94,81% en 2002), antipolio en niños menores de 1 año (90,49% actualmente *versus* 94,54% en 2002) y con vacunas antisarampión en niños de 1 año (86,57% actualmente *versus* 95,23% en 2002).

Existe un avance moderado referente a la reducción de anemia en madres gestantes; actualmente con el 29% a nivel nacional (urbano: 28%; rural: 31%) mientras que en 2000 era de 32% a nivel nacional (urbano: 29%; rural: 37%). El avance ha sido mayor en lo referente a niños menores de 3 años; actualmente el 50,4% en el ámbito nacional (urbano: 46,8%; rural: 56,7%) frente a 60,9% en el año 2000 (urbano: 60,3%; rural: 61,6%).

En cuanto a la tasa de fecundidad en adolescentes, no existe un avance importante. Actualmente es de 63 por mil (66 por mil en 2000), lo que representa el 13,6% de mujeres embarazadas entre los 15 y 19 años de edad (13,4% en 2000). Resulta preocupante que no exista información suficiente sobre tasas de mortalidad materna de adolescentes en zonas marginales, andinas y amazónicas (79 muertes maternas de adolescentes en el año 2000 y 77 en la actualidad).

De la misma forma, no existe información sobre centros educativos con proyectos educativos institucionales con contenidos de educación sexual, equidad de género, prevención de comportamientos sexuales de riesgo, cuidado prenatal y cuidados integrales de niños y niñas, así como

es insuficiente la información sobre porcentajes de adolescentes gestantes que abandonan los estudios (17,1%, el año 2007).

Paralelamente a ello, se ha producido un marcado incremento en los casos de infección VIH/SIDA en adolescentes: actualmente hay 173 casos notificados de VIH y 25 de SIDA (mientras que en el 2000 fueron 100 y 13, respectivamente).

## 9.2 Educación

En este caso, el porcentaje de niños de 6 a 11 años de edad matriculados en el grado correspondiente es de 97,8%, que es un incremento respecto del 95,9% del año 2005. Otros avances son que actualmente el 63,8% ha culminado la primaria a los 11 años de edad, mientras que en 2001 fue del 36,7%. Por otro lado, el 51,4% de niñas e las zonas rurales culminaron su primaria a los 11 años de edad, mientras en 2001 era apenas el 27,4%.

En 2003, la tasa de culminación de primaria en la sierra y la selva era de 34,8%, pero ahora es de 52,9% en la sierra y el 56,8% en la selva, apreciándose un avance significativo.

Un avance moderado se refleja en el porcentaje de niños en edad escolar de zonas en donde el idioma materno no es el castellano y que participan en programas de educación bilingüe intercultural. Se ha logrado la cobertura del 42,8% de niños entre los 3 y 5 años de edad, el 94,8% de niños de 6 a 11 años de edad y el 54,37% de niños con acceso a programas de EIB en primaria; mientras que en el año 1993 la cobertura de niños de 3 a 5 años de edad fue del 34% y de 6 a 11 años de edad del 79,8%.

Sin embargo, poca mejora se aprecia en el porcentaje de niños que alcanzaron logros básicos de aprendizaje; el 23,1% en comprensión lectora (15,1% en 2004) y el 13,5% en razonamiento lógico matemático (9,6% en 2004). Lo preocupante es la no existencia de datos en cuanto a la verificación de un incremento de porcentaje de niños de sexto grado que aprueben la Prueba de Rendimiento Escolar en zonas rurales y urbanas (año 2004, comprensión lectora: 12,1%; matemáticas: 7,9%) y, de la misma forma, en la verificación de niños que concluyen la educación primaria con un desempeño suficiente en comprensión lectora (nivel suficiente: 12,1% en el año 2004). Así mismo, falta información sobre el retraso y la deserción escolar de los menores de 12 años, edad promedio de finalización de la primaria; todos muy relacionados con el trabajo infantil.

En cuanto a la educación secundaria, en el ámbito nacional, el 40,1% de adolescentes culminaron el quinto año a los 16 años de edad, en comparación al 29% del año 2001, apreciándose una ligera mejora. En las áreas excluidas del país, el 60,7% culminaron entre los 17 y 19 años de edad (46,1% en 2001), mientras que en el área rural fue del 39,3% (22,7% en 2001), también con ligera mejora. Lo resaltante es la inclusión en la currícula del tema Derechos Humanos y Responsabilidades en todos los centros educativos públicos y privados del país (en primaria, en el curso de Personal Social y, en secundaria, en Formación Ciudadana y Cívica).

Sin embargo, no existen datos sobre la implementación de programas educativos bilingües interculturales, dirigidos a adolescentes de zonas donde el idioma materno no es el castellano y tampoco sobre la participación de adolescentes de estas zonas en los programas de educación bilingüe intercultural.

### 9.3 Trabajo infantil<sup>94</sup>

El 32,4% de niños, niñas y adolescentes entre los 6 y 17 años de edad (casi 2 millones 200 mil), trabajan, lo que representa una grave situación.<sup>95</sup> De este porcentaje, el 58,3% se encuentra expuesto a la humedad, frío o calor extremo; el 13,1% está expuesto al polvo, gases, fuego y humo; el 12,2% utiliza cuchillos y otros instrumentos peligrosos durante sus actividades laborales; el 43% presenta problemas respiratorios como consecuencia de la actividad laboral que realizan; el 35,6% manifiesta dolores de cabeza, de estómago y musculares como consecuencia de la actividad laboral que realizan; el 41,8% ha tenido accidentes de trabajo y, por último, el total de niños y adolescentes que trabajan llevan a sus hogares un promedio mensual de S/.109,00 como pago por la actividad laboral que realizan.

Por otro lado, no existe información sobre los mecanismos de control que aseguren las condiciones adecuadas de trabajo de adolescentes por encima de la edad requerida, sobre la acción del Estado en relación con adolescentes trabajadores registrados e inscritos en programas especiales orientados a la promoción integral; sobre experiencias de adecuaciones de la currícula escolar a la realidad de adolescentes que trabajan, en el marco de la legislación nacional sobre trabajo infantil; sobre centros educativos que fortalezcan los niveles de aprendizaje de adolescentes que trabajan, en cumplimiento de lo establecido en la legislación, ni sobre erradicación del trabajo adolescente en sus peores formas.

### 9.4 Violencia

En este tema, los datos son alarmantes: existen cerca de 3 mil niños, niñas y adolescentes implicados en actos antisociales (eran 2.500 en 2001), casi 400 casos-delitos por pandillaje pernicioso (alrededor de 300 en 2000) y estos han llevado a 700 detenciones (cerca de 300 en 2000). Todo ello representa un impresionante incremento de la violencia adolescente.

Lo que hace aun más delicado este tema es la inexistencia de información relevante, por ejemplo, sobre adolescentes de zonas de riesgo con acceso a programas de buen uso del tiempo libre, habilidades sociales y habilidades para la vida, así como también se carece de información sobre establecimientos de primer nivel en condiciones de brindar atención a niños, niñas y adolescentes y sus familiares en casos de violencia familiar y maltrato infantil y adolescente.

Por otro lado, se aprecia un importante trabajo intersectorial y normativo relacionado con la reducción y erradicación de la explotación sexual de niños y niñas, pero no existen estadísticas confiables al respecto. Lo mismo ocurre con los casos de trata y el abuso sexual.

### 9.5 Participación

No existen datos oficiales, pero se sabe de niños, niñas y adolescentes que promueven y ejercen sus derechos participando en espacios asociativos y tomando decisiones relacionadas con su desarrollo integral, con su entorno y con las políticas públicas. De la misma forma, se conoce de adolescentes de los centros educativos que participan en espacios asociativos, en el desarrollo de un currículo centrado en el eje personal-social y en el fomento de valores democráticos e interculturales.

<sup>94</sup> ENAHO 2008, Encuesta Nacional de Trabajo Infantil 2007 y Censo Nacional de Población y Vivienda 2007-INEI.  
<sup>95</sup> Como referencia, en nuestro país existen cerca de 6 millones 800 mil niños y adolescentes entre los 6 y 17 años.



## VI. SITUACIÓN DEL PROCESO POST CVR



### EL PROCESO DE JUDICIALIZACIÓN

Respecto del proceso de judicialización, se mantienen las preocupaciones de la CNDDHH expresadas en informes anteriores, con el agravante de que tanto a nivel fiscal como judicial, se ha extendido la tendencia de cerrar los casos con impunidad (archivamientos, sobreseimientos). Jueces y fiscales emplean abiertamente argumentos contrarios al Derecho, los criterios de derechos humanos, la jurisprudencia existente y, en muchos casos, el más básico sentido común.

El sistema especializado para la investigación y juzgamiento de las graves violaciones de derechos humanos presenta problemas estructurales y de función, como la ausencia de fiscalías o juzgados supraprovinciales en determinados lugares, o la competencia nacional que genera dificultades para las actuaciones probatorias y para los familiares de las víctimas. Sin embargo, también está bajo la presión de una evidente acción política que incide e interfiere en la labor de investigación y juzgamiento.

#### 1. LA FISCALÍA ACTÚA COMO UN FILTRO PARA LA JUSTICIA

Durante el periodo 2009-2010 un número alarmante de investigaciones fiscales fueron archivadas con el argumento de que no existe información para identificar a los sindicados como

presuntos responsables, según el Ministerio Público. No obstante, esta información sí existe y podría ser puesta a disposición de los fiscales si las autoridades militares, incluyendo el Ministerio de Defensa, y policiales, cooperaran con la justicia.

Tal como señalamos en el Informe 2008, en la práctica las fiscalías obstruyen el discurrir de los casos y esta lentitud y morosidad extrema se manifiesta tanto en los casos más conocidos, que son los que denunció la CVR, como, en mayor medida, aquellos que no gozan del escrutinio de la prensa o del patrocinio legal de una ONG.

### 1.1 Los casos de la CVR ante el Ministerio Público

Estos casos son un buen indicador de la eficiencia y eficacia del Ministerio Público, porque fueron recomendados públicamente para su investigación por una entidad del Estado, recibieron atención de la prensa y la sociedad y la Defensoría del Pueblo —otra entidad pública— los ha venido siguiendo e informando anualmente al respecto. Estos casos, además, fueron remitidos por la CVR con información considerable, muchas veces con expedientes de gran profundidad.

A continuación presentaremos brevemente el estado de 24 de estos casos, según informó el Ministerio Público a fines del 2009.<sup>96</sup>

#### DILIGENCIAS REALIZADAS POR FISCALÍAS EN CASOS CVR

TIPO DE DILIGENCIA	N
Toma de declaraciones de agraviados, acusados u otras diligencias básicas (pedido de partida de nacimiento, notificaciones, etc.)	9
Archivado definitivamente*	1
Absueltos los acusados y Fiscalía solicitó recurso de nulidad**	2
Solicitud de información a Base Militar, Ministerio de Defensa u efectivo militar involucrado e identificado	5
Diverso nivel de acciones forenses (exhumaciones, análisis en laboratorio de restos, toma de muestras de ADN, informes <i>ante mortem</i> ) y entrega de restos a familiares de víctimas o su programación***	8
Pedido de ampliación y otros	2
Acusación	1
Fiscalía de origen ha remitido el caso a Fiscalía Provincial Mixta	2

Fuente: Ministerio Público 2009. Elaboración: CNDDHH.

(\*) Caso Ejecuciones Extrajudiciales en el Hospital de Ayacucho.

(\*\*) Son los casos Los Laureles e Indalecio Pomatanta.

(\*\*\*) Son los casos de Putis (entrega) y de la Base Militar de Capaya (programación).

<sup>96</sup> Fiscal Superior Coordinadora de la Fiscalía Superior Penal Nacional y Fiscalías Penales Supranacionales. Oficio N° 901-2009-FSPNC-MP-FN, 10 de noviembre de 2009.

Lamentablemente, luego de 7 años, gran parte de estos casos continúan a nivel de investigación preliminar sin que se haya llevado a cabo una investigación seria y rigurosa. Solo en una minoría de casos se actuaron efectivamente diligencias probatorias (en 9 de ellos el Ministerio Público tomó la declaración de los investigados o procesados) o se realizaron diligencias de simple trámite (notificaciones). Ello explica, en parte, que no se hayan formalizado denuncias penales.<sup>97</sup>

## 1.2 Estado general de los casos ante el Ministerio Público

La morosidad es aun mayor en el resto de casos, que han sido denunciados directamente ante las Fiscalías Provinciales Especializadas.

### ESTADO DE LOS CASOS ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO 2005-2009<sup>98</sup>

FISCALÍA PROVINCIAS	LESA HUMANIDAD				TERRORISMO			
	Carga procesal	En investigación	Denuncias / archivos	Productividad	Carga procesal	En investigación	Denuncias / archivos	Productividad
Huánuco	77	70	7	90,9	156	99	57	63,5
Ayacucho 1	684	220	464	32,2	199	128	71	64,3
Ayacucho 2	437	246	191	56,3	195	168	27	86,2
Huancavelica	91	32	59	35,2	15	4	11	26,7
Moyobamba	9	7	2	77,8	6	3	3	50,0
Cajamarca	3	3	0	100	0	0	0	0,0
Abancay	8	2	6	25,0	0	0	0	0,0
Huaraz	10	0	10	0,0	52	5	47	9,6
Lima	227	30	197	13,2	1.474	33	1.441	2,2
Huancayo	80	63	17	78,8	132	74	58	56,1
Totales	1.626	673	953	41,4	2.229	514	1.715	23,1

Fuente: Ministerio Público 2009. Elaboración: CNDDHH.

El cuadro muestra datos relevantes, como que en los casos de lesa humanidad la carga se concentra en fiscalías de Ayacucho (69%). Los casos de terrorismo se concentran en las fiscalías de Lima (66%).

El Ministerio Público sostiene que, en estos cinco años, su “tasa de productividad” ha sido del 41,4%<sup>99</sup> en los casos de lesa humanidad. Sin embargo, esto se refiere a que los casos ya no están en investigación. En realidad, el 28% (372) de estos casos fueron “resueltos” mediante el archivo definitivo (153) o provisional (219) y solo el 3%, es decir, 43 casos, fueron materia de una formalización de denuncia.

<sup>97</sup> Véase cuadro completo de los casos en los anexos del Informe Anual.

<sup>98</sup> La información estadística remitida por el Ministerio Público consigna información para las fiscalías provinciales especializadas desde el año 2005.

<sup>99</sup> En los casos de lesa humanidad, en los de terrorismo muestra aun menor productividad, de solo el 23,1%.

Una situación similar se aprecia respecto de los delitos de terrorismo. El 22% de los casos resueltos lo han sido mediante el archivo definitivo o provisional (134 casos).

**DETALLE DEL ESTADO DE LOS CASOS ANTE LAS  
FISCALÍAS ESPECIALIZADAS 2005-2009<sup>100</sup>  
DELITO DE TERRORISMO**

FISCALÍAS	Archivo definitivo	Archivo provisional	Derivación	Acumulación	Formalización	En trámite	Total
Huánuco	17	6	13	1	21	99	156
1° Ayacucho	20	28	14	4	5	128	199
2° Ayacucho	3	18	4	1	1	168	195
Huancavelica	8	2	1			4	15
1° y 2° Moyobamba		1	1		1	2	5
2° Huaraz	29	2	2	1	3	5	42
Subtotales	77	57	35	7	31	406	612

Fuente: Ministerio Público 2009. Elaboración: CNDDHH.

En resumen, tal y como se señaló en el informe anual anterior, las fiscalías actúan como un gran filtro: o mantienen en trámite las denuncias por años, o las resuelven en gran medida con el archivamiento. Muy pocos casos pasan al Poder Judicial.

## **2. SITUACIÓN DE LOS CASOS ANTE LA SALA PENAL DEL PODER JUDICIAL**

En el sistema especializado del Poder Judicial el problema es aun más serio: las pocas sentencias que se han dictado en los últimos dos años se alejan de manera radical de los criterios recogidos en la jurisprudencia internacional, sobre todo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha sentado estándares para procesar delitos de lesa humanidad y que inicialmente sí asumió el Poder Judicial en el Perú.

Existen muy pocos casos en curso ante la Sala Penal Nacional (SPN) y la mayoría se encuentran estancados. La gran mayoría de encausados se encuentran bajo comparecencia (no detenidos). De las pocas sentencias, la mayoría vienen siendo absolutorias, pese a las pruebas existentes.

<sup>100</sup> Este cuadro no incluye información de las Fiscalías de Lima ni la de Huancayo.

PROCESOS EN LA SALA PENAL NACIONAL 2009<sup>101</sup>

Número de expedientes	Institución	Total de involucrados en los expedientes
29	Ejército Peruano	183
	Policía Nacional	37
	Marina de Guerra	13
	Total	233

Fuente: Poder Judicial. Elaboración: CNDDHH.

En la SPN, actualmente, hay 29 casos en curso, la mayoría de los cuales involucra a efectivos del Ejército Peruano.

Según el Instituto de Defensa Legal (IDL), a diciembre de 2010 la SPN ha emitido 20 sentencias en diferentes procesos judiciales, de los cuales 14 eran sobre casos de desaparición forzada y 6 han sido casos de asesinato. La primera sentencia fue emitida el 20 de marzo de 2006 en el caso de la desaparición del estudiante universitario Ernesto Castillo Páez, y la última sentencia fue emitida el 22 de noviembre de 2010 en el caso de la masacre de Parcco Alto y Pomatambo.

Del análisis de todas las sentencias emitidas por la SPN es posible determinar que, a la fecha, el 85% de los procesados ha sido absuelto y solo el 15% ha sido condenado. Ello se expresa en que hasta la fecha la SPN solo ha condenado a 15 personas como responsables de crímenes contra los derechos humanos.

Por otro lado, revisar el contenido o los fundamentos de las sentencias muestra de manera evidente el visible retroceso en la jurisprudencia de la SPN. Durante los últimos años, este tribunal se ha apartado significativamente de su propia jurisprudencia y de los estándares de interpretación y valoración de los crímenes contra los derechos humanos y de los denominados crímenes de lesa humanidad.

Algunos de los problemas recurrentes de las sentencias de la SPN son:

1. La SPN persiste en que la demostración de los hechos solo y únicamente es con prueba directa. A excepción de la sentencia emitida en el caso de la desaparición del joven Ernesto Castillo, la SPN no menciona ni utiliza la prueba indiciaria, que es fundamental frente a crímenes complejos en los que se ha desplegado un particular esfuerzo desde instancias oficiales para ocultar los hechos y los responsables. Todos los tribunales penales que juzgan en el mundo estos delitos utilizan este tipo de prueba (como se vio en la sentencia del caso Fujimori). Esta exigencia de contar con pruebas directas aparece en las sentencias de los casos Matero, Marco Barrantes, Eladio Mancilla, Indalecio Pomatanta, Constantino Saavedra y Los Laureles.

<sup>101</sup> Según información oficial remitida al 20 de abril de 2009.

2. La SPN afirma que las órdenes de los jefes militares para perpetrar crímenes contra los DDHH, como la desaparición forzada de personas, solo podrían demostrarse con prueba documental (casos Constantino Saavedra y Los Laureles).
3. Sin tener en consideración la naturaleza de los delitos investigados, la SPN en ninguna sentencia hace valoración sobre las características de las órdenes verbales y clandestinas que se emiten al interior de la organización militar para la comisión de delitos sistemáticos.
4. De igual modo, las sentencias de la SPN apuntan a descalificar los testimonios de los familiares de las víctimas. En casos en que las víctimas fueron secuestradas en la sierra, sus familiares eran los únicos testigos y quienes desarrollaron los primeros y fundamentales actos de investigación. Pese a ello, la SPN comienza a consolidar una jurisprudencia que descalifica al familiar testigo porque argumenta que tiene un interés en el caso (caso Matero).
5. Luego de exigir de manera persistente la presentación de prueba documental, en la más reciente sentencia del caso Parcco y Pomatambo, precisamente esta prueba apareció en la forma de un Plan de Operaciones, que dio origen a los hechos materia del proceso. En este documento aparecía el nombre del oficial responsable autorizando la ejecución del plan militar y en el que se señalaba como objetivo el “destruir delincuentes terroristas”. Pese a todo ello, de manera increíble, la SPN sostiene que dicho documento debe estar firmado para poder establecer una probable responsabilidad penal del oficial responsable.
6. En esta misma sentencia del caso Parcco y Pomatambo, la SPN asume la tesis oficial de los perpetradores al sostener que la matanza de 12 campesinos que fueron incinerados y luego arrojados a un barranco se trata de un exceso por parte de las fuerzas del orden, ya que el Plan de Operaciones habría sido mal aplicado por los efectivos que intervinieron, toda vez que el plan solo contemplaba la posibilidad de causar la muerte de los intervenidos en el caso de que existiera un enfrentamiento. Es decir, se aplica la teoría del exceso, que permite eliminar la posibilidad de establecer la responsabilidad de los superiores.

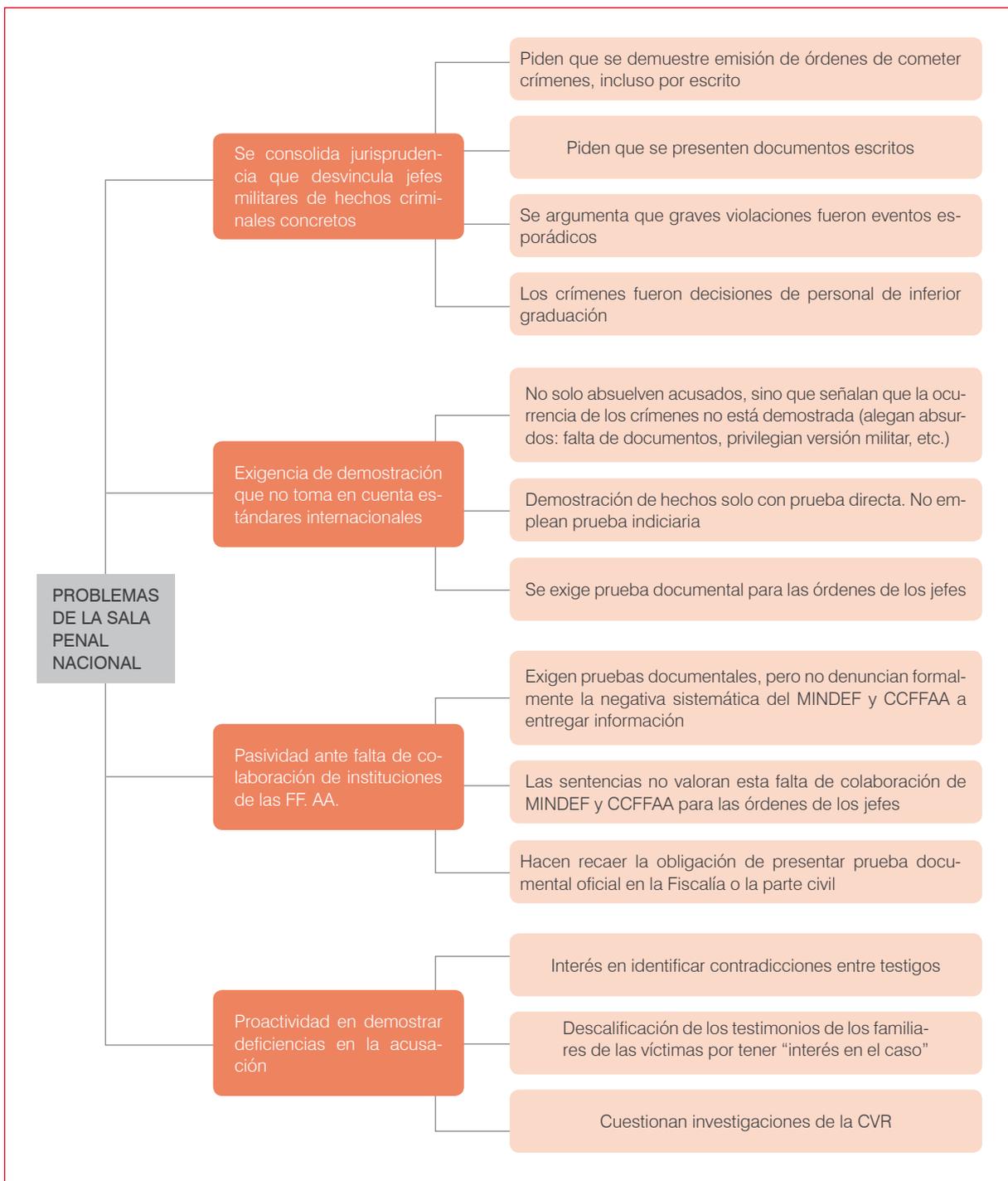
La actual jurisprudencia de la SPN no solamente constituye un evidente y grave retroceso en el proceso de justicia, sino que además destruye la expectativa de las víctimas, las cuales en algunos casos han tenido que enfrentar las más diversas dificultades para buscar justicia por más de 20 años continuos. Por tanto, resulta urgente que la SPN corrija su propia jurisprudencia en sentencias futuras.

Esta jurisprudencia de una instancia jurisdiccional creada por recomendación de la CVR está dejando en la impunidad varias de las más graves violaciones a los derechos humanos, utilizando una fundamentación que inclusive comienza a asumir el discurso estrictamente político de los perpetradores, como ocurre con la teoría del exceso en la matanza de Parcco Alto y Pomatambo.

Ello es particularmente grave, porque expresamente desconoce la interpretación que asume la CVR en cuanto a que en diferentes lugares se perpetraron crímenes de lesa humanidad por la manera sistemática en que se perpetraron.

Otra de las consecuencias de dicha jurisprudencia de la SPN es que coloca al Perú en un evidente incumplimiento de sus obligaciones internacionales, toda vez que el sistema de justicia peruano no estaría cumpliendo con resguardar y proteger los derechos fundamentales de sus propios ciudadanos. Finalmente, esta jurisprudencia abandona los mandatos y recomendaciones de las instancias del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

PROBLEMAS EN LAS SENTENCIAS DE LA SALA PENAL NACIONAL  
EN CASOS DE LESA HUMANIDAD<sup>102</sup>



Fuente: IDL 2009. Elaboración: CNDDHH.

<sup>102</sup> Instituto de Defensa Legal. *Los retrocesos del proceso de judicialización de graves violaciones a los derechos humanos. Las sentencias de la Sala Penal Nacional*. Lima, IDL, octubre de 2009.

Como se expresa en el gráfico, la Sala Penal Nacional está estructurando un procedimiento y un razonamiento para los casos de lesa humanidad que, en la práctica, impide generar condenas justas. Emplea para ello diversas herramientas: activa participación en el desarme de la argumentación de la acusación, pasividad frente a la no colaboración de las instituciones que representan a los militares, exigencia de pruebas y documentos para probar no solo responsabilidades individuales, sino incluso los hechos mismos (por ejemplo, las desapariciones forzadas) o fórmulas excéntricas para salvar responsabilidad en autores específicos.<sup>103</sup>

### CASOS EN LOS QUE SE APLICARON ESTOS “CRITERIOS” DE LA SPN<sup>104</sup>

CRITERIOS O ACCIONES DE LA SPN	CASOS
Exige pruebas directas y no admite pruebas indiciarias	Matero, Marco Barrantes, Eladio Mancilla, Indalecio Pomatanta, Constantino Saavedra, Los Laureles*
Comprobada la comisión del delito, pero no el autor directo por descalificación de los testimonios	Matero
Responsabilidad de los jefes solo se prueba mediante órdenes directas con documentos	Constantino Saavedra, Los Laureles
Sin información oficial sobre responsables individuales no se puede sentenciar. Pero no exige al MINDEF o al CCFFAA esta información	Eladio Mancilla, Matero, Constantino Saavedra y Los Laureles
Interés por mostrar contradicciones no sustanciales de testigos de la Fiscalía y la parte civil	Constantino Saavedra y Los Laureles
Negación de que los crímenes que son materia de juzgamiento son crímenes de sistema, es decir, perpetrados por la corporación militar en cumplimiento de políticas de Estado	Indalecio Pomatanta, Matero, Constantino Saavedra, Los Laureles
Descalificar testimonios de familiares	Constantino Saavedra y Los Laureles
Los crímenes no están demostrados	Constantino Saavedra y Los Laureles

Fuente: IDL 2009. Elaboración: CNDDHH.

\* El caso Matero es el de la detención-desaparición de 4 campesinos de dicha localidad en Ayacucho, ocurrida en julio de 1986; Marco Barrantes fue desaparecido en marzo de 1988; Eladio Mancilla Calle fue desaparecido el 7 de junio de 1990; Indalecio Pomatanta, joven de 17 años, fue quemado vivo por una patrulla de la Marina del Perú, en Pucallpa en 1995; Constantino Saavedra fue desaparecido en octubre de 1990 en Ayacucho.

En resumen, el año que pasó continuó marcado por la expedición de sentencias absolutorias de la Sala Penal Nacional, sobre la base de criterios cuestionables.

<sup>103</sup> Como argumentar que el perpetrador cometió secuestro pero no desaparición, porque el año en que se produjo el incidente no estaba tipificado este delito. Y como la acusación no es por secuestro, queda libre de responsabilidad.

<sup>104</sup> Carlos Rivera, Instituto de Defensa Legal, octubre de 2009.

### Caso Matero

Las vocales Clotilde Cavero, Emma Benavides y Jimena Cayo no tomaron en cuenta los testimonios de los familiares ni de los efectivos militares y policiales. Señaló la abogada Gloria Cano, de APRODEH: “Nos parece inaudito que la sala, pese a reconocer el delito de detención y posterior desaparición, no haya resuelto y determinado la responsabilidad de Ambía y Bardales”. Durante el juicio, los familiares reconocieron físicamente al acusado. Para el tribunal ese reconocimiento no tuvo valor. Gloria Cano señaló que era preocupante el retroceso que viene sufriendo la lucha contra la impunidad. Pero que a pesar de esta situación desgastante y desesperanzadora, los familiares no se darían por vencidos y que apelarán e informarán a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.<sup>105</sup>

Aprodeh

## 2.1 Los casos ante los juzgados supraprovinciales

También los diferentes juzgados supraprovinciales que conforman el sistema especializado muestran una débil eficacia.<sup>106</sup> En el cuadro siguiente podemos ver en detalle el estado de los pocos casos que se encuentran en las cuatro salas de Lima:

### CASOS ANTE JUZGADOS SUPROPRAPROVINCIALES DE LIMA

JUZGADOS SUPRAPROVINCIALES	EXP.	TOTAL DE PROCESADOS	INSTITUCIÓN DEL PRESUNTO AUTOR	DELITOS IMPUTADOS	ESTADO ACTUAL
PRIMER JUZGADO PENAL SUPRAPROVINCIAL DE LIMA	1	3	Ejército Peruano	Tortura y abuso de autoridad	Dictamen final
	2	6	Ejército Peruano	Tortura y exposición de persona en peligro	Dictamen final
	3	8	Ejército Peruano	Desaparición forzada, lesiones seguidas de muerte y violación sexual	Instrucción
	4	1	Ejército Peruano	Homicidio calificado (ejecución extrajudicial)	Dictamen final
	5	1	Policía Nacional	Tortura agravada	Plazo ampliatorio
	6	1	Ejército Peruano	Homicidio calificado (ejecución extrajudicial y asesinato por ferocidad)	Instrucción

105 Aprodeh, 27 de abril de 2010. Página web:

[http://www.aprodeh.org.pe/aprodeh2009/index.php?option=com\\_content&view=article&id=555:limpian-a-militares&catid=35:noticias&Itemid=41](http://www.aprodeh.org.pe/aprodeh2009/index.php?option=com_content&view=article&id=555:limpian-a-militares&catid=35:noticias&Itemid=41)

106 Información oficial remitida a abril de 2009.

JUZGADOS SUPRAPROVINCIALES	EXP.	TOTAL DE PROCESADOS	INSTITUCIÓN DEL PRESUNTO AUTOR	DELITOS IMPUTADOS	ESTADO ACTUAL
SEGUNDO JUZGADO PENAL SUPRAPROVINCIAL DE LIMA	7	1	Policía Nacional	Tortura	Plazo ampliatorio
	8	2	Ejército Peruano	Homicidio calificado	Plazo ampliatorio
	9	2	Policía Nacional	Tortura	Informe final
	10	5	Policía Nacional	Tortura	Informe final
	11	12	Ejército Peruano	Homicidio calificado	Informe final
	12	1	Policía Nacional	Tortura	Informe final
	13	16	Policía Nacional	Desaparición forzada	Informe final
	14	60	Otros	Homicidio calificado	sin datos
	15	6	Policía Nacional	Tortura	sin datos
	16	5	Policía Nacional	Homicidio calificado	sin datos
TERCER JUZGADO PENAL SUPRAPROVINCIAL DE LIMA	17	4	Policía Nacional	Tortura	sin datos
	18	2	Ejército Peruano	Tortura	en Mesa de Partes de la Sala Penal Nacional
CUARTO JUZGADO PENAL SUPRAPROVINCIAL DE LIMA	19	3	Ejército Peruano	Tortura	Instrucción
	20	3	Policía Nacional	Tortura	Instrucción
	21	3	Policía Nacional	Tortura	Instrucción
	22	10	Otros	Homicidio calificado	Instrucción
	23	22	Marina de Guerra	Homicidio calificado	Instrucción
	24	10	Ejército Peruano	Violación sexual-considerado delito de lesa humanidad	Instrucción
	25	5	Policía Nacional	Tortura	Instrucción
26	1	Ejército Peruano	Desaparición forzada	Instrucción	

Fuente: Ministerio Público 2009. Elaboración: CNDDHH.

Lo primero que salta a la vista: son 26 expedientes, que involucran a 134 procesados de instituciones del Estado; no cientos de militares perseguidos, como afirman algunos voceros de las Fuerzas Armadas. Otro dato importante es que la inmensa mayoría de procesados siguen sus casos en situación de comparecencia. Los pocos detenidos lo son porque ya se encuentran cumpliendo condenas por otros casos de corrupción.<sup>107</sup>

<sup>107</sup> Como el de Juan Briones Dávila, por ejemplo.

RESUMEN DE CASOS ANTE JUZGADOS  
SUPRAPROVINCIALES DE LIMA<sup>108</sup>

INSTITUCIÓN	NÚMERO DE EXP.	NÚMERO DE INVOLUCRADOS
Ejército Peruano	11	49
Policía Nacional	12	52
Marina	1	22
Otros	2	11
Total	26	134

Fuente: Ministerio Público 2009. Elaboración: CNDDHH.

### 3. OTRAS PREOCUPACIONES

#### 3.1 Subsistema debilitado

Nos encontramos actualmente con un subsistema especializado de justicia para las violaciones de derechos humanos que enfrenta problemas de estructura y funcionamiento, como la competencia territorial nacional de las fiscalías, juzgados y salas penales de Lima, o la competencia por la materia que posibilita el conocimiento de diversos delitos de naturaleza distinta a la de los derechos humanos.

##### *3.1.1 Competencia de la Sala Penal Nacional (concentración de casos en Lima)<sup>109</sup>*

Una de las principales dificultades que se presentan en el acceso a la justicia está basada en la concentración de los procesos judiciales en Lima (competencia nacional de la Sala Penal Nacional), pese a que los hechos y las evidencias principales, además de los familiares o las propias víctimas, se encuentran en el interior de país. Frente a esta situación, el Ministerio Público y el Poder Judicial alegan carencias presupuestales para no sufragar los costos que significa el traslado de las víctimas y los testigos para que presten sus declaraciones y den sus testimonios (que en muchos de los casos, pueden ser las únicas pruebas de la comisión de los hechos). De igual forma, los magistrados que conforman la SPN se niegan a viajar a Ayacucho, Junín u otros lugares.

#### 3.2 Ausencia de sistema de protección a víctimas y testigos

Frente a todo este panorama, todavía no existe un sistema de protección de testigos, a pesar de haberse presentado casos de hostilización y hasta amenaza directa contra connotadas personalidades ligadas a los derechos humanos y contra defensoras y defensores de derechos humanos.

<sup>108</sup> La información que tenemos respecto de las otras salas en el país no es completa.

<sup>109</sup> La Resolución Administrativa N° 060-2005-CE-PJ, publicada el 16 de marzo de 2005, que estableció la competencia nacional de todos los Juzgados Supraprovinciales y la Resolución Administrativa N° 075-2005-CE-PJ, que aclaró la primera, señalando que solo los Juzgados Supraprovinciales de Lima tienen competencia nacional.

### 3.3 Hostilización a magistrados

La campaña montada contra la fiscal Cristina Olazábal, en Ayacucho, o contra el fiscal Avelino Guillén, en Lima, son mensajes que buscan disuadir a los operadores de justicia de seguir una actuación rigurosa.

## 4. PREGUNTAS FINALES

Lo descrito brevemente nos lleva a plantearnos una serie de preguntas que son, a su vez, problemas claros. Y a formular algunas respuestas tentativas:

- ¿Por qué actualmente los jueces y fiscales se muestran más proclives a la posibilidad de cerrar casos sin importarles alejarse de criterios que ya estaban siendo un precedente en materia de derechos humanos?
- Consideramos que hay una evidente interferencia política en el proceso de justicia. Grupos de interés poderosos, que no necesariamente comparten toda una agenda programática y que incluso pueden estar enfrentados en temas diversos (como el partido de Gobierno, el partido fujimorista, sectores de las Fuerzas Armadas y algunos sectores de la Iglesia) coinciden en su interés por entorpecer al máximo la labor de la justicia en casos de violación de derechos humanos.
- En un escenario preelectoral, la necesidad de fortalecer ciertos puntos de acuerdo se hace más necesaria, pues pueden entenderse como pactos para garantizar un futuro sin riesgos mayores para los actores políticos involucrados.
- Se sigue generando una campaña mediática y de incidencia que procura crear condiciones políticas favorables para favorecer con impunidad a militares y policías involucrados en crímenes de lesa humanidad. Lo más preocupante de esta campaña es que es liderada por las más altas autoridades en el Poder Ejecutivo, como el Vicepresidente de la República y el Ministerio de Defensa.
- El tema de judicialización no es prioritario para la opinión pública nacional, por lo tanto, los encargados de administrar justicia o los grupos de interés no sienten el peso de la vigilancia ciudadana o de la prensa. La opinión pública no juega el rol que cumple en otros países de “sancionadora moral”.<sup>110</sup>
- Hay un “permiso social e institucional” evidente. Está claro que los fiscales y jueces que actúan de modo contrario al Derecho no son cuestionados por la prensa, investigados por sus instituciones o sancionados.
- La negativa de las instituciones armadas a proporcionar información, que mantienen o han recuperado una cuota de poder importante, otorga el pretexto ideal a los magistrados para archivar por falta de información. Es la oportunidad que desean para renunciar a su deber de

<sup>110</sup> Es el caso concreto de la hija del ex presidente Alberto Fujimori. Ella es candidata a la presidencia y mantiene un apoyo de alrededor del 20% a nivel nacional en las encuestas. Se da por sentado que uno de los puntos de su agenda es el indulto a su padre y, posiblemente, a otros personajes de su entorno.

investigar y esclarecer como autoridades, y asumir un rol pasivo de secretarios de la justicia que se limitan a solicitar burocráticamente datos.

- En este contexto es muy fácil que los casos se archiven sin generar mayor impacto, pues no hay mayor costo político.

## **5. PROCESO DE REPARACIONES**

### **5.1 Avances y retrocesos en el proceso de reparaciones**

Para un balance sobre el proceso de reparaciones es muy importante el avance existente en materia normativa. La Ley PIR N° 28592 y todo lo que a partir de ella se ha generado como instrumentos legales en lo nacional y regional, componen un consistente marco para una política nacional de reparaciones que tenga en cuenta a un sector de la población por muchos años postergado.

Por otro lado, debe reconocerse que actualmente la implementación de las reparaciones se entiende como un proceso transversal en cuanto a los ámbitos de intervención del Estado, es decir, se trata de un proceso nacional, regional y local, generando acciones e iniciativas desde cualquiera de estos niveles, los mismos que se impulsan y se retroalimentan desde el plano macro al micro y viceversa.

El tema también implica que el movimiento de derechos humanos de manera activa le dé seguimiento y vigile la implementación y la tarea de elaboración de propuestas; seguir paso a paso la implementación ha sido parte de los compromisos asumidos con el proceso.

Durante este tiempo, los familiares y organizaciones de afectados por la violencia política han hecho un importante trabajo de incidencia y exigencia de la implementación justamente de esas normas aprobadas, para que las reparaciones avancen al ritmo de la demanda de las víctimas y que sea una política inclusiva y no excluyente.

Sin embargo, al cumplirse siete años de la entrega del Informe Final de la CVR y a cinco de haberse promulgado la Ley PIR, podemos afirmar que a pesar de los avances existentes en la normativa y lo hecho por la CMAN en cuanto a reparación colectiva, no se ha evidenciado la voluntad de generar una política nacional de reparaciones que considere una implementación ordenada, incluyente y consistente, con un presupuesto claro que vaya de la mano con los avances en el proceso de búsqueda de la verdad, el acceso a la justicia para las víctimas y sus familiares y la construcción de una memoria que sienta precedentes para el futuro.

Desde el Estado se aprecia un trabajo segmentado que no responde a una lógica nacional, sino más bien hay mucho desorden y no claridad sobre el papel del Estado de reparar a las víctimas y sus familiares como un deber y un derecho ganado por las mismas.

## 5.2 El Consejo de Reparaciones

Una de las mayores preocupaciones para el proceso de registro de las víctimas ha sido la continuidad del Consejo de Reparaciones-CR, ya que la falta de recursos hizo que se redujera a su mínima expresión, quedando la tarea de registro postergada. En el año 2010 no se ha contado con todo el presupuesto solicitado, pero la situación crítica se ha revertido, logrando avanzar de manera importante en el registro.

El registro de víctimas (RUV) es la columna vertebral del proceso de reparaciones, ya que según la Ley N° 28592 solo serán reparados los que estén registrados, por lo que consideramos de suma importancia contar con los recursos necesarios para que todas las víctimas de este proceso tengan acceso al registro.

El CR hasta la fecha ha registrado a 90.572<sup>111</sup> personas como víctimas individuales y 5.609 centros poblados como víctimas colectivas; así también se ha culminado el registro en tres departamentos: Apurímac, Ayacucho y Cusco.

Otro avance importante es la entrega de información del CR a la Comisión Multisectorial de Alto Nivel-CMAN, sobre el registro de beneficiarios para la reparación individual. Se ha establecido que a 40.573 personas les corresponde una reparación económica individual, a 49.939 una reparación en salud y a 35.526 reparación en educación, lo que permite que la CMAN cuente con los datos necesarios para el inicio de las reparaciones individuales el año 2011.

El CR, para el 2011, ha solicitado recursos para culminar con el proceso, pero lamentablemente no hay disposición de parte del Poder Ejecutivo de priorizar este gasto, ya que se ha aprobado el 40%, de lo solicitado, lo que generará muchas limitaciones.

Pese a las dificultades, el avance logrado en cuanto al registro de víctimas individuales y colectivas es muy importante, teniendo en cuenta además que ha sido un trabajo realizado desde el CR en alianza con un sinnúmero de entidades públicas y privadas que han mostrado durante todo este tiempo su disposición, voluntad y aporte al registro. Se han desarrollado campañas con los municipios locales y provinciales, con los Gobiernos regionales, con entidades de las iglesias, con ONG y organizaciones locales del movimiento de derechos humanos en las regiones.

Un tema a abordar pronto es la entrega de certificados de acreditación de quienes ya pasaron por todo el proceso. Hasta la fecha se han entregado 34.813<sup>112</sup> acreditaciones, quedando un número importante por entregar, rubro que no tendría presupuesto para 2011.

El Registro Único de Víctimas es un acto de reparación y dignificación en sí mismo, pues la acreditación coloca a las víctimas en condición de ciudadano sujetos de derechos.

El registro también debe ser entendido como un acto de construcción de la memoria colectiva en el Perú, que va mucho más allá de lo logrado por la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Con el tiempo, estamos convencidos de que el trabajo realizado será parte importante de la historia peruana.

111 <http://www.registrodevictimas.gob.pe/inscritosruv.html>

112 Información del CR a la reunión del GTR-CNDDHH, 22 de octubre de 2010.

Finalmente, un tema pendiente en el registro son las fichas observadas en alguna etapa del proceso, sea por falta de información, por falta de documentación que corrobore el testimonio o por las exclusiones planteadas por el artículo 4 de la Ley PIR. Esta situación está generando desazón en las víctimas y sus familiares.

### **5.3 Reparaciones individuales para 2011**

Una demanda urgente de las organizaciones de víctimas es la implementación de las reparaciones individuales. La mayor parte de víctimas vive en condiciones de extrema precariedad, que ha generado la muerte de varios de ellos por falta de atención médica o ausencia de recursos.

Desde el año 2009 el Poder Ejecutivo se ha comprometido a iniciar las reparaciones individuales, pero esta promesa no se ha cumplido. Este año se realizó el Congreso Nacional de la CONAVIP, instancia que reúne a organizaciones de afectados de 15 regiones. En este evento se decidió que se tendrá como prioridad a las personas de la tercera edad, para lo cual se han llevado a cabo diversas acciones de incidencia.

Desde el Poder Ejecutivo se instaló la Comisión Técnica Multisectorial presidida por un representante de la Presidencia del Consejo de Ministros, e integrada por un miembro del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, y un representante del Ministerio de Economía y Finanzas, que tiene como tarea la formulación de mecanismos y procedimientos para entregar reparaciones económicas de tipo individual a las víctimas de la violencia.

Hasta el momento no conocemos el trabajo de la Comisión Técnica, pero sabemos que se están realizando talleres para el “Diseño del Programa de Reparaciones Económicas” con organizaciones de afectados, para recabar información necesaria para el diseño del Programa de Reparaciones Económicas, que empezará a partir de 2011.

Otro logro ha sido que, en el pliego de la Presidencia del Consejo de Ministros de la Ley de Presupuesto para el año 2011, se haya incorporado el programa de reparaciones económicas, con 20 millones de soles.

Consideramos que las víctimas son ciudadanos con los mismos derechos que cualquier otro ciudadano peruano y que no se debe aceptar ningún tipo de tutoría o “acompañamiento” respecto del uso de la indemnización económica recibida”.<sup>113</sup>

Otro tema en debate son los montos a ser aprobados como reparación. Aquí es muy importante tener en cuenta la demanda de las víctimas y construir criterios justos que reparen de alguna manera la pérdida y permitan reconstruir los proyectos de vida truncados por el conflicto armado.

La CNDDHH, las organizaciones de afectados y el CR consideran que no es necesario concluir con el RUV para iniciar las reparaciones económicas individuales, que ya hay suficiente información para proponer a los primeros beneficiarios y que debe priorizarse a las personas de tercera edad y con problemas de salud.<sup>114</sup>

<sup>113</sup> Jesús Aliaga añadió que se propone hacer un seguimiento y monitoreo a los que reciban las reparaciones económicas debido a que se trata de personas que tienen un grado de vulnerabilidad, y porque podrían ser susceptibles de que pierdan el dinero y lo gasten en frivolidades como mayordomías en fiestas patronales: “Haremos una suerte de acompañamiento para que puedan darle un uso adecuado a los recursos”. En <http://www.noticiassser.pe/01/12/2010/ayacucho/debaten-monto-de-reparaciones-individuales-en-ayacucho>

<sup>114</sup> La CNDDHH entregó a la CMAN una propuesta con una justificación técnica para dar inicio a las reparaciones individuales por los grupos más vulnerables y de tercera edad en el mes de octubre de 2009.

Según la Defensoría del Pueblo, el único programa de reparaciones individuales en marcha es el de salud. No obstante, presenta serias limitaciones. El Seguro Integral de Salud (SIS) continúa afiliando y atendiendo a las víctimas y sus familiares, pero todavía no se ha incorporado a la mayoría y la cobertura continúa siendo insuficiente. “Además, debido al desconocimiento de los operadores de salud, las normas no se aplican en todas las postas médicas y centros de atención, perjudicando particularmente a las víctimas de las zonas más excluidas”.<sup>115</sup>

Es importante resaltar que la CMAN aprobó el Programa de Reparación en Salud, fruto de un trabajo arduo, que ha tenido la participación de la sociedad civil y las instancias correspondientes de parte del Estado, y requiere generar niveles de concordancia con las instancias regionales y locales, así como definir presupuestos claros para este rubro.

Por otro lado, desde los Gobiernos regionales y locales, se observan iniciativas interesantes por implementar programas de reparación individual. Los Gobiernos regionales de Junín, Ayacucho, Huánuco y Huancavelica continúan promoviendo convenios con entidades educativas para la admisión de víctimas de la violencia con beneficios de exoneración de pagos, aunque la falta de uniformidad en los beneficios que se otorgan en cada región pone en evidencia la disparidad en la atención de las víctimas.<sup>116</sup>

Para 2011, la tarea primordial es la vigilancia del cumplimiento de los compromisos por parte del Ejecutivo, que esta primera etapa de reparación económica individual no sea utilizada como carta de presentación en la campaña electoral y que se entienda tanto en los niveles de Gobierno como en la población beneficiaria que esta implementación tendrá que ser progresiva, generando y gestionando recursos estatales, como también formas de cooperación internacional, buscando en todo momento que sea de atención urgente.

#### **5.4 Los desplazados de la violencia**

Según la CVR, hay más de medio millón de personas que por motivo del conflicto armado han tenido que desplazarse de sus lugares de origen. Algunos retornaron a sus comunidades y otros se instalaron en sus lugares de refugio, la mayoría manteniendo un vínculo con sus comunidades.

La situación de los desplazados en la mayoría de lugares es de extrema pobreza, con problemas de vivienda, trabajo informal, bajos ingresos económicos, problemas de salud física y mental, con organizaciones debilitadas y poca capacidad de demanda ante el Estado.

El MIMDES, por mandato de la Ley N° 28223, inició el Registro de Afectados Desplazados Internos-RADI. Posteriormente, con la Ley PIR N° 28592 han pasado a ser parte del RUV y desde este año, por convenio establecido con el MIMDES, el CR puede calificar casos de desplazados. Actualmente se han ingresado 9.000 desplazados al RUV como parte de los registros preexistentes y a fin de año se han programado tres mil adicionales.

La CMAN aprobó para 2010 la implementación de reparación colectiva para grupos organizados de desplazados, para lo que designó el monto de 5 millones del aporte minero. Al mismo tiempo, se avanzó desde el CR con el protocolo de inscripción de grupos organizados de desplazados

<sup>115</sup> Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial 112.

<sup>116</sup> Defensoría del Pueblo, informe citado.

no retornantes, provenientes de las comunidades afectadas en sus lugares de inserción, que tiene como objetivo la inscripción de los grupos organizados de desplazados no retornantes, como beneficiarios de reparación colectiva.

En la CMAN se aprobaron también los lineamientos de intervención para grupos organizados de desplazados, con el fin de iniciar la reparación colectiva. Esto, a pesar de haber sido aprobado, aún no se inicia.

Desde el grupo de trabajo de reparaciones de la CNDDHH se levantaron propuestas alternativas tanto para el protocolo, como para los lineamientos ante la CMAN, poniendo a discusión el sentido de la reparación para estos grupos, el monto de reparación a ser considerado, así como el sentido de las obras a ejecutar. Por estar planteado como planes de negocio, puede confundirse con acciones de atención a la pobreza o parte de algún programa de desarrollo, perdiendo la esencia misma de la reparación, que es la dignificación de las víctimas y sus familiares otorgada por el Estado.

Otra de las dificultades encontradas es la situación de los grupos de desplazados, en muchos casos dispersos y debilitados, con poca capacidad de interlocución ante el Estado. La Asociación de Familias Desplazadas de Lima-ASFADEL es la organización que se ha mantenido y que ha trabajado de manera participativa una propuesta de políticas de atención y reparación para desplazados, entregada en su momento a la CMAN. Es la única organización hasta el momento que ha planteado su discrepancia con los lineamientos de intervención para los grupos de desplazados.

El reto es que el Estado otorgue mayores recursos para la reparación colectiva a desplazados y que para 2011 las organizaciones y grupos de desplazados estén informados sobre el registro de grupos organizados, así como de la modalidad de participación en los beneficios de la reparación colectiva.

### **5.5 Modificaciones de la Ley y el Reglamento respecto de otras formas de violencia sexual como parte del conflicto armado interno**

DEMUS y el Grupo de Trabajo de reparaciones están realizando acciones de incidencia para la ampliación de la Ley PIR en cuanto a la inclusión de víctimas y beneficiarias de reparación a las personas que hayan sufrido otras formas de violencia sexual durante el conflicto armado interno. Se ha presentado el Proyecto de Ley N° 22906/2008-CR.

También se está proponiendo modificar el reglamento de inscripción en el RUV, incorporando como víctima directa a las personas que sufrieron violación sexual y otras formas de violencia sexual.

### **5.6 Los aportes regionales y locales al proceso**

Durante el funcionamiento de la CVR y después de la entrega del Informe Final, se ha sentido de manera desigual pero muy importante el aporte de las regiones, entendiendo con ello a las autoridades de los Gobiernos regionales y locales, las organizaciones de la sociedad civil y a los afectados por la violencia política organizados.

Durante estos años han sido importantes las iniciativas y acuerdos que desde las regiones se han dado; la voluntad política de las autoridades y la fortaleza de la sociedad civil y de las organizaciones de afectados han permitido lanzar el proceso desde el interior del país. Por ejemplo, Huancavelica inició el registro regional de víctimas antes del CR y Apurímac aprobó el Plan de Reparaciones regional antes de la Ley PIR. Son muchas las ordenanzas y acuerdos que se han tomado sobre reparaciones, pero al no existir una política nacional estos aportes están dispersos y en muchos casos tienen criterios diferentes, pero esto no les quita lo valioso.

Existen instancias regionales de reparación formadas por el Estado y la sociedad civil, y planes regionales de reparación, que requieren de seguimiento para que no se queden en el papel y sean realmente herramientas para la dignificación de las víctimas. Se está avanzando también en la elaboración de políticas regionales de reparación, construidas de manera intersectorial como en Apurímac, avanzando en la aprobación de un Programa Regional de Reparaciones que de manera transversal involucre a todos los actores y a los responsables tanto en lo público y privado.

## **5.7 Breve panorama de las reparaciones en salud mental en el Perú**

*Grupo de Trabajo de Salud Mental de la CNDDHH*

### **5.7.1 Contexto general MINSA**

Si bien la página web del MINSA y su Reglamento de Organización y Funciones señalan la existencia de la Dirección de Salud Mental, en la práctica dicha entidad no cuenta con la rectoría de una dirección ni tampoco con un director nombrado. Esto, a pesar de que a lo largo del año 2009, por lo menos en dos oportunidades, tanto el día de la presentación del Informe Defensorial N° 140 sobre Salud Mental y Derechos Humanos, así como en el acto público en conmemoración del Día de la Salud Mental, el ministro de Salud Oscar Ugarte se comprometió a que esto se concretara. La dirección a la fecha no ha sido implementada y esto trae serias consecuencias, como por ejemplo la pregunta de quién asume la responsabilidad concreta de hacer seguimiento a la implementación y cumplimiento de las políticas en salud mental. Creemos que esto da cuenta de que la salud mental no es un tema prioritario en la agenda pública ni en la conformación y ejecución de políticas públicas.

### **5.7.2 Reparaciones en salud mental (SIS y Ley de Aseguramiento Universal)**

Desde el año 2005 a la fecha se cuenta con recursos de PCM-CMAN para ofrecer atención individual y comunitaria a las víctimas de la violencia política. Se seguirá trabajando con equipos fijos en las regiones durante 2010 y 11. Informan que el objetivo de esas acciones es reconstruir el tejido social. También precisan que el objetivo es trabajar con las organizaciones de afectados (en algunas zonas el trabajo es más cercano con las organizaciones y, en otras zonas, todavía tienen dificultades para trabajar con ellas).

Las regiones en las que se están realizando estos programas son: Huancavelica, Junín, Ayacucho, Apurímac (Andahuaylas y Abancay), Cusco, Puno, Pasco, Huánuco, San Martín.

Muy recientemente se ha empezado a trabajar con Cajamarca, Áncash, La Libertad (aún no se encuentran resultados, pues el trabajo recién se ha iniciado en esas zonas). Las regiones en las que se trabaja son las priorizadas por el IF-CVR y por CMAN.

Los equipos fijos en cada zona están conformados por al menos 8 profesionales por región (psicólogos, psiquiatras o médicos/enfermeras especialistas). Estos equipos reportan a sus respectivas DIRESA (los profesionales están distribuidos por las diferentes provincias de la región). Ya no se trabaja con equipos itinerantes.

El personal de salud no cuenta con la información acerca del SIS como derecho en reparación en salud. Más bien, tanto el personal como los usuarios mismos prefieren registrar o registrarse bajo el criterio de “pobreza” que como “afectados”, esto porque se sienten estigmatizados y prefieren ser atendidos sin generar esta carga, invisibilizándose por un lado el alto número de personas que fueron afectadas por el conflicto armado interno que solicitan atención en salud, así como la falta de atención especializada para las personas que fueron afectadas por el conflicto armado interno.

Según información recogida por Demus,<sup>117</sup> de 50 personas que fueron encuestadas en Huancavelica, 42 de ellas señalaron estar inscritas en el SIS y conocer los servicios y derechos que este les ofrece. Del total de encuestados, 35 personas señalaron que nunca habían solicitado atención en salud mental y 28 personas señalaron no saber que podían pedir atención en salud mental, es decir que más del 50% de encuestados señala que no sabe que tiene derecho a recibir atención en salud mental en caso de necesitarla. Del total de encuestados, solo 22 personas señalaron que *“las personas que pueden recibir o pedir esta atención son las personas maltratadas”*, es decir que, si bien asocian la problemática de la violencia a la posibilidad de recibir atención en salud mental, ninguno de los encuestados hizo alusión al tema del conflicto armado interno y sus posibles secuelas en la salud mental.

### 5.7.3 Consejo de Reparaciones

En cuanto al tema del Consejo de Reparaciones, es importante señalar que se incorporó una propuesta de salud mental con un enfoque psicosocial al proceso de RUV (Registro Único de Víctimas), lo cual implica una manera de entender el proceso de reparaciones, desde el sentido y significado que ello tiene: *Salud mental en el proceso del RUV. El RUV significa reconocimiento. Contribuye a generar bienestar.*

Esta ha sido la manera de conceptualizar el tema de Salud Mental al interior del RUV. Para trabajar la problemática de salud mental y salud mental comunitaria al interior mismo del Consejo de Reparaciones y en el proceso de registro y acreditación de víctimas se contó también con apoyo de organizaciones de la sociedad civil como el CAAAP, CAPS, DEMUS, Paz y Esperanza, TAE y Wiñastin.

### 5.7.4 Ley de salud mental

Resulta central señalar que, si bien la Comisión de Salud del Congreso de la República cuenta con tres proyectos de ley que incluyen la temática de salud mental, ninguno de ellos ha sido

117 DEMUS, en un estudio para la defensa de los derechos de la mujer, aplicó 50 encuestas en Huancavelica ciudad a usuarios del SIS que fueron a buscar atención por servicios varios al Hospital de Huancavelica, en el mes de octubre de 2009.

aprobado a la fecha. Esto, al igual que el tema del presupuesto asignado a Salud Mental dentro del MINSA, habla de la poca importancia que se le da a esta temática.

Antecedentes de proyecto de ley: en los años 90 surgió una propuesta de ley de salud mental que fue una iniciativa de la sociedad civil y que estuvo focalizada en las secuelas del conflicto armado interno, sin embargo esta no fue aceptada. Desde el año 2007 surgió una nueva propuesta también impulsada por la sociedad civil pero trabajada en diálogo con diversos sectores como Estado, academia, organizaciones de afectados, etc.

Esta propuesta de Ley ha significado un proceso de diálogo con diversos actores. Se convocó a la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Salud, organizaciones de usuarios y familiares de pacientes, representantes de Confederación Nacional de Familiares de Pacientes por la Salud Mental del Perú, Asociación de Familiares del Instituto Delgado-Noguchi. Se establecieron sesiones de trabajo con reconocidos psiquiatras: directores de los hospitales psiquiátricos y otros sobresalientes profesionales y psicoanalistas, docentes universitarios e investigadores (de las universidades Cayetano Heredia, San Marcos y Católica, entre otras) y colegios profesionales, recogiendo sus opiniones y aportes. Actualmente, este proyecto de ley se encuentra en la Comisión de Salud y no sabemos cuál será el rumbo que dicho proyecto tome. La ley propone: a) lineamientos generales que aseguren el derecho fundamental a la salud mental de los peruanos y peruanas, b) promoción, prevención, atención y rehabilitación para la población, c) reconocimiento de los derechos y responsabilidades de las personas, d) normatividad Internacional.

#### ***5.7.5 Informe de la Defensoría del Pueblo 2009, en cuanto a salud mental***

Finalmente, sobre el presupuesto que se asigna a salud mental dentro del MINSA, el Informe Defensorial N° 140 señala que en el Perú, el gasto total en salud representa el 4,4% del PBI, en tanto que el gasto público en salud se reduce al 2,3%, bastante por debajo de los demás países de la región. Al respecto, el MINSA informó a la Defensoría del Pueblo que el presupuesto de la Dirección de Salud Mental programado para este año ha sido de S/.10.282.182. Esta cantidad representa tan solo el 0,37% del total del presupuesto inicial del MINSA.<sup>118</sup>

El Informe Defensorial N° 140 señala también la necesidad de que se apruebe una ley que garantice el derecho a la salud mental, así como la necesidad de que se asigne presupuesto a la Dirección de Salud Mental y que se nombre un Director para dicha área.

118 Informe Defensorial N° 140: Salud mental y derechos humanos. Supervisión de la Política, la calidad de los servicios y la atención a poblaciones vulnerables.

## VII. SITUACIÓN DE LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS 2009-2010

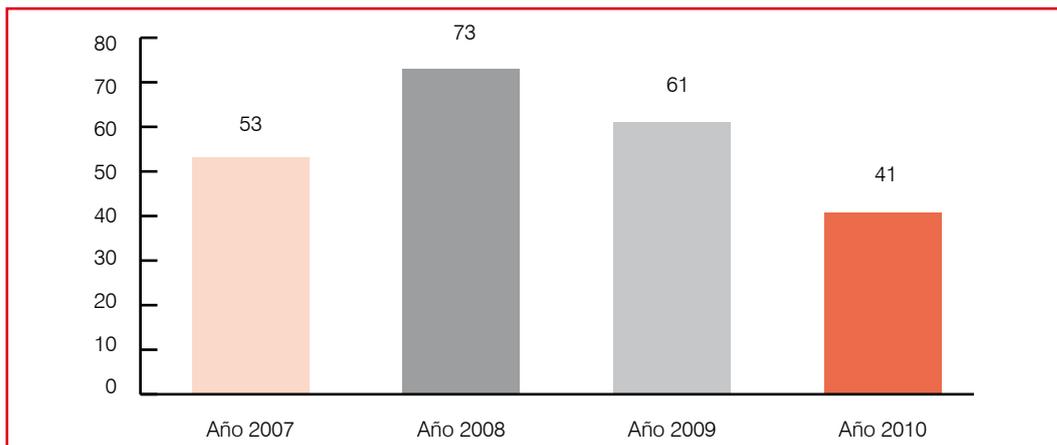


Como ha venido señalando la CNDDHH, en los últimos años la situación de los defensores de derechos humanos ha ido empeorando, lo que se ha expresado en la magnitud de incidentes que se mantiene siempre por encima de la media centena por año (solo de casos adecuadamente registrados por la CNDDHH), así como en la permanencia de factores de riesgo que los mantienen como un grupo vulnerable, y que muy posiblemente seguirá siéndolo en los años siguientes.

## 1. INCIDENTES SIGUEN AFECTANDO A DEFENSORES EN TODO EL PAÍS

En los últimos cuatro años la CNDDHH ha registrado 228 incidentes contra defensores de derechos humanos. En 2009 se han registrado 61 y 41 en 2010.

INCIDENTES CONTRA DEFENSORES DE DERECHOS 2007-2010



Fuente y elaboración: CNDDHH.

En este total de casos registrados por la CNDDHH han estado involucradas como víctimas 280 personas, naturales o jurídicas (instituciones).<sup>119</sup> La mayoría de incidentes han estado dirigidos a agredir, amedrentar u hostilizar a individuos, ciudadanos defensores de derechos (251), y a instituciones como ONG, radios, iglesias, etc. (43). De las personas naturales la mayor parte, el 65%, han sido varones.

INCIDENTES POR TIPO DE VÍCTIMA 2007-2010

AÑO	HOMBRES	MUJERES	INSTITUCIONES	TOTAL DE INCIDENTES	TOTAL DE AFECTADOS
2007	37	20	9	53	63
2008	55	6	16	73	77
2009	36	26	6	61	78
2010	36	17	7	41	60
Total	164	69	38	228	280*

Fuente y elaboración: CNDDHH.

\* El número de incidentes y afectados no coincide, ya que en un incidente puede haber más de un afectado.

La mayoría de casos han afectado a defensores del medio ambiente, aunque se ha mantenido constante el hostigamiento a defensores de derechos civiles y políticos en general, e incluso miembros del Estado (operadores de justicia).

<sup>119</sup> Los individuos involucrados en incidentes son más de lo que se refleja en los casos, pues hay casos en los que se afecta masivamente a las personas (como la denuncia a tres decenas de campesinos de Majaz).

INCIDENTES CONTRA DEFENSORES DE DDHH 2007-2010

TIPO DE AGRAVIADO	2007	2008	2009	2010
Defensores de DDHH	17	13	23	15
Medioambientalistas	24	44	31	24
Testigos	7	8	2	1
Operadores de Justicia	2	2	4	1
Otros	3	6	1	-
Totales	53	73	61	41

Fuente y elaboración: CNDDHH.

Las regiones con más incidentes registrados han sido Lima, Piura y Ayacucho, lo que se relaciona con modalidades diferentes: en Lima, durante el juicio a Fujimori y la lucha contra la impunidad; y en Piura, con acciones contra defensores del medio ambiente.

CASOS POR REGIÓN 2007-2010

REGIÓN	2007	2008	2009	2010
Amazonas	0	0	6	14
Áncash	0	1	0	0
Apurímac	0	0	2	0
Arequipa	0	0	1	0
Ayacucho	2	3	3	2
Cajamarca	10	2	3	1
Cusco	2	0	2	1
Huánuco	2	2	1	0
Ica	1	0	0	1
Junín	1	2	9	1
La Libertad	2	1	1	1
Lima	30	25	22	17
Loreto	0	0	2	1
Pasco	1	0	0	0
Piura	2	37	8	1
Puno	0	0	1	0
Arequipa	0	0	0	1

Fuente y elaboración: CNDDHH.

## 1.1 Situaciones de riesgo principales que afectan a los defensores

Han contribuido a incrementar la vulnerabilidad de los defensores de derechos humanos: a) el aumento de los conflictos sociales no gestionados adecuadamente por el Estado central, local y regional ni por las dirigencias sociales; b) la política represiva del Estado, que viene desarrollando una campaña legal y judicial de criminalización de la protesta social; c) el accionar de grandes empresas extractivas que utilizan entidades privadas de seguridad que cometen excesos contra defensores del medio ambiente; d) incidentes provocados por grupos fujimoristas, desde la extradición de Fujimori hasta la fecha.

## 1.2 Defensores del medio ambiente y dirigentes sociales en riesgo

En los últimos cuatro años el mayor número de casos (123) afectó a los defensores del medio ambiente. Esta situación puede explicarse por la tensión existente entre la labor de los defensores y la acción de algunas grandes empresas extractivas, que no respetan derechos de la población, no cumplen estándares de conservación del medio ambiente ni generan procesos de participación y consulta. En esta tensión, muchas veces las empresas extractivas han contratado a entidades privadas de seguridad para vigilar o reprimir los reclamos de las poblaciones, lo que ha terminado afectando los derechos de población y dirigentes. Muchos casos se concentran sobre todo en Piura, Cajamarca, Junín y Amazonas.<sup>120</sup>

*Grufides, miembro de la CNDDHH en Cajamarca, fue víctima de espionaje desde 2006 por haber desarrollado acciones de defensa de derechos. Una gran empresa minera, junto con una empresa privada de seguridad, llevaron a cabo un plan de inteligencia e intimidación. Otro caso notable fue el provocado por la Empresa Majaz (Río Blanco) de Piura. Cerca de 35 dirigentes de comunidades fueron denunciados por delito de terrorismo. Posteriormente, en el año 2009, la CNDDHH reveló fotografías correspondientes al año 2005 donde se comprobó la tortura sufrida por los campesinos.*

También debemos recordar que en los últimos años se han registrado más de 1.200 casos de procesos judiciales contra miembros de organizaciones sociales de base, organizaciones gremiales y otras, que han realizado diversas acciones de movilización. Entre los más afectados están sectores religiosos y periodistas que defienden el medio ambiente, que sufren el descrédito y el hostigamiento judicial y policial. Estos problemas se han recrudecido a partir de los sucesos de Bagua de junio de 2009 y durante 2010 esta situación no ha cambiado

## 1.3 Defensores de la agenda post CVR

Desde la extradición de Fujimori al Perú (septiembre de 2007) hasta el día de su sentencia (abril de 2009), se registraron 32 incidentes contra defensores y defensoras de derechos humanos, familiares de las víctimas y operadores de justicia. Entre los afectados estuvo el Fiscal Supremo Avelino Guillén. Otras agresiones se han producido a símbolos como el monumento conmemorativo “El Ojo Que Llora” —levantado en el Campo de Marte, en Lima—, en memoria de todas las víctimas del conflicto armado interno, que fue atacado en cuatro oportunidades. También hubo

<sup>120</sup> Sin embargo, debe tomarse en cuenta que al no tener la CNDDHH un organismo miembro de Madre de Dios, la grave situación de multiafectación de derechos en esta región no es registrada por nuestra red.

hostigamiento contra testigos importantes como el General (r) Rodolfo Robles, abogados de las víctimas y amenazas telefónicas contra el personal de ONG de derechos humanos.

INCIDENTES PROVOCADOS POR GRUPOS PRO FUJIMORISTAS CONTRA DEFENSORES DE DDHH (SEPTIEMBRE 2007-DICIEMBRE 2009)				
	2007	2008	2009	Total
Incidentes	15	13	4	32

Fuente y elaboración: CNDDHH.

Sin embargo, debe notarse que esta tendencia ha decrecido luego de la emisión de la sentencia y creemos que también debe haber ayudado la contracampaña pública que realizó la CNDDHH identificando a los líderes de las organizaciones encubiertas, presuntos autores de estas agresiones, como autodenominados “comandos”: “Los carapintadas”, “La Célula” y “Comando Zepita”. Varios de ellos fueron investigados por decisión del Ministerio Público.<sup>121</sup>

Ya desde la época en que la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) realizaba su trabajo, de 2001 a 2004, la CNDDHH registró cerca de 40 incidentes de intimidación, principalmente contra testigos, agraviados y familiares de víctimas. A partir del año 2005, los incidentes principales se registraron contra los ex comisionados de la CVR, principalmente contra Salomón Lerner, quien incluso recibió una amenaza de muerte y fue objeto de una campaña de difamación. Estos ataques a Lerner no han cesado, reiterándose con mayor fuerza en 2009.<sup>122</sup>

### **Amenazas a Salomón Lerner**

*La campaña contra el ex Presidente de la Comisión de la Verdad y Reconciliación ha sido sostenida y viene desde su trabajo en la CVR. A las campañas en medios de comunicación, los insultos y ataques de políticos oficialistas y a los juicios que le han entablado militares involucrados en graves violaciones a los derechos humanos, se han sumado recientes actos de intimidación. El 5 de septiembre de 2009 fueron envenenados en su domicilio dos perros de su propiedad. Días después, el 23 de septiembre, su secretaria en IDEHPUCP recibió dos llamadas amenazadoras. En una de ellas se dijo claramente “dígame que primero fueron sus perros”. La comunidad nacional e internacional de derechos humanos ha brindado todo su respaldo a Salomón Lerner frente a estas amenazas y exige al Gobierno que garantice su seguridad.<sup>123</sup>*

121 En 2009 dichos grupos fueron identificados y sus fotografías salieron publicadas en algunos importantes medios de difusión nacional.

122 Ex comisionados y funcionarios de la CVR, como Salomón Lerner y Javier Ciurlizza fueron citados en reiteradas ocasiones por comisiones del Congreso de la República para explicar los resultados, presupuesto y balance de la CVR. Aunque esta información ha sido pública desde el primer momento, y se encuentra en línea, los funcionarios estuvieron siempre dispuestos a absolver las interrogantes de los legisladores. En todos los casos sus presentaciones fueron positivas.

123 Tomado del informe: *Defensores de derechos humanos: riesgos y desafíos en el siglo XXI*, Lima, CNDDHH, 2009.

#### 1.4 El accionar de los remanentes de Sendero Luminoso y su alianza con el narcotráfico

Como ya se señaló en el informe pasado, en zonas como el Alto Huallaga o el VRAE la presencia de remanentes de Sendero Luminoso, ahora convertido en un poder más dentro del sistema político y económico distorsionado por el narcotráfico, también pone en riesgo la labor de los defensores. Sin embargo, la situación en algunas zonas se ha agudizado, y pese a su evidente gravedad, no generan una atención proporcional en autoridades, medios de comunicación ni la propia sociedad civil. Una de estas zonas es Huánuco, donde los niveles de violencia son altos, confluyendo actividades como el secuestro, vicariato, chantaje, entre otras, ya asumidas como endémicas. Los problemas que, por ejemplo, vive Aucayacu, son poco conocidos pese a ser dramáticos.

##### **Amenazas de muerte a Segundo Jara Montejo**

*El director del Comité de Derechos Humanos del Alto Huallaga sufrió en Huánuco, el 28 de agosto de 2009, amenazas de muerte a partir de las denuncias que realizó contra el accionar de los remanentes de Sendero Luminoso en la zona. Aquel día, un grupo de personas no identificadas llegaron a su domicilio en vehículos a buscarlo. Posteriormente, recibió la versión de un intento de secuestro contra él, cuyos presuntos autores serían senderistas. Dada la gravedad de la situación, Segundo tuvo que dejar temporalmente la zona con su familia.<sup>124</sup>*

#### 1.5 Los operadores de justicia también han sido víctimas de amenazas y asesinatos

Como señala el informe de la CNDDHH sobre defensores publicado en 2009, desde el año 2005 hasta 2008 se ha constatado una tendencia creciente de incidentes de violencia contra operadores de justicia. Uno de los casos más significativos registrados, a partir del año 2007 —en que se iniciaron los procesos contra Fujimori— es el de las acciones de intimidación, mediante llamadas telefónicas anónimas, y los operativos de reglaje contra el fiscal Avelino Guillén. Pero, además de los casos de hostigamiento contra operadores de justicia que atienden casos relacionados con violaciones de derechos humanos, se han registrado incidentes contra autoridades judiciales encargadas de los procesos relacionados con el narcotráfico, la corrupción y el terrorismo.

Cabe resaltar también el proceso judicial contra la Dra. Cristina Olazábal Ochoa, Fiscal Adjunta de la Primera Fiscalía Supraprovincial de Ayacucho, quien acusó en el año 2005 al actual presidente de la República Alan García Pérez, por el caso Cayara,<sup>125</sup> por delito de genocidio. En esa fecha el abogado defensor de García la acusó de prevaricato; cinco años duró el proceso administrativo, luego del cual la Fiscal de la Nación decidió acusarla ante el Poder Judicial por delito de prevaricato. Finalmente, el Poder Judicial la absolvió en diciembre de 2010.

Algunas autoridades judiciales han sido víctimas de ataques con armas de fuego en zonas donde actúan los remanentes del PCP-Sendero Luminoso. Desde julio de 2005 se han registrado

<sup>124</sup> *Ibíd.*

<sup>125</sup> Caso Cayara, ejecución extrajudicial de 37 campesinos del pueblo de Cayara, por personal del Ejército Peruano.

seis ataques con arma de fuego contra jueces y fiscales. De estos, cuatro resultaron en la muerte de los magistrados.<sup>126</sup>

## 1.6 Limitaciones de la protección estatal

Se observan limitaciones importantes para poder hacer efectivas realmente las acciones de protección previstas por el Estado para las víctimas, testigos y defensores. Muy concretamente se encuentran situaciones en que: a) hay que trabajar para otorgar permisos o garantías policiales cuando los organismos de DDHH buscan realizar eventos públicos; b) ante el pedido de medidas cautelares dictadas por la Corte Interamericana y gestionadas por las ONG de derechos humanos para personas en situación de alto riesgo (defensores y defensoras, testigos y víctimas) el Estado ha asignado personal inexperto, escaso y solo por 12 horas;<sup>127</sup> c) la protección otorgada no es sostenida en el tiempo, en algunos casos se otorga durante tres meses; en otros, seis meses o, como máximo, un año.

### **Algunos casos conocidos en 2009-2010**

*Testigos del caso Putis, amenazados en Ayacucho.*

*Luís Alberto Rojas, activista LGBT torturado y luego amenazado en La Libertad.*

*Teresita Antazú, dirigente amazónica hostilizada judicialmente.*

*Padre Marco Arana, de GRUFIDES, amenazado en Cajamarca.*

*Francisco Soberón, Ronald Gamarra, Carlos Rivera, Gloria Cano, amenazados.*

*Julio Vásquez, periodista torturado y amenazado por el caso Majaz, en Piura.*

*Segundo Jara Montejo, defensor de derechos humanos, amenazado de muerte en el Alto Huallaga.*

*Salomón Lerner, ex Presidente de la CVR, amenazado.*

*Atentado contra Pepe Julio Gutierrez, dirigente del Frente de Defensa de Islay.*

*Detención por segunda vez del dirigente minero Pedro Condori.*

*Ataques políticos y mediáticos contra la Vicaría de Jaén.*

*Hostigamiento mediático a Wilfredo Ardito, de APRODEH, en Lima, así como a Mirtha Vásquez de GRUFIDES.*

*Intento de expulsión del hermano salesiano Paul Mc Auley.*

*Procesamiento del sacerdote Mario Bartolini.*

*Ataques contra Monseñor Barreto.*

<sup>126</sup> Los magistrados que sufrieron atentados: Bernardo Tarazona, Juez de Paz en Tocache, asesinado con mina explosiva; Hernán Vergara, Vocal de la Primera Sala de Reos en Cárcel, asesinado por sicarios el 19 de julio de 2006, en el centro de Lima; Enrique Salazar, Vocal de la Corte Superior de Justicia del Santa (Ancash), asesinado por sicarios; Arturo Campos, Fiscal Provincial de Tocache, asesinado el 14 de junio de 2007; Ronald Cuadros, Fiscal provincial de Ayacucho, que resultó herido luego de sufrir un ataque con arma de fuego y donde resultaron muertos cinco policías; Gladis Echaiz, Fiscal de la Nación, que sufrió un ataque armado estando en su vehículo, el 31 de enero de 2009.

<sup>127</sup> Como señala el informe ya citado de la CNDDHH (2009), las instituciones que han solicitado medidas cautelares en los últimos meses han sido: APRODEH (para Francisco Soberón, Miguel Jugo y personal de la institución), GRUFIDES (para Marco Arana y Mirtha Vásquez), COMISEDH (para sus patrocinados Juan Zamudio, Guisella Bocángel y Pamela Huaranga), APORVIDHA (para Iskra Chávez Loaiza y Evelyn Cevallos, en Cusco, y Teresa Ávila y María Sullca, en Lima).



# ORGANIZACIONES QUE INTEGRAN LA CNDDHH 2010

## ÁNCASH

### 1. CJS- Chimbote

Comisión de Justicia Social de Chimbote  
Directora: Abogada Silvia Alayo Dávila  
Telf.: (043) 321-392 Telefax: 321-745  
Celular: 94369-3535  
Dirección: Av. Enrique Meiggs 570 - Chimbote  
E-mail: cjschimbote@derechoshumanos.pe  
Blog: <http://comisiondejusticiasocial.blogspot.com>

### 2. CODISPAS

Comisión Diocesana de Servicio Pastoral Social  
Secretaría Ejecutiva: Zarela Trinidad Poma  
Telefax: (043) 422-177  
Celular: (043) (043) 94394-3425 RPM: #343757  
Dirección: Jr. Simón Bolívar 704 - Huaraz  
E-mail: [codispas@hotmail.com](mailto:codispas@hotmail.com) / [codispas@dhperu.org](mailto:codispas@dhperu.org)

## APURÍMAC

### 3. CDH Apurímac

Centro para el Desarrollo Humano  
Director Ejecutivo: José Alberto Coronado Cobeñas  
Presidente: Javier Orlando Solis Cruz  
Telf.: (083) 322-220  
Dirección: Jr. Los Jardines 432 Urb. Los Chankas Abancay - Apurímac  
E-mail: [cdh@derechoshumanos.pe](mailto:cdh@derechoshumanos.pe); [coronadojose25@yahoo.es](mailto:coronadojose25@yahoo.es)

## AREQUIPA

### 4. Ceprodeh

Centro de Promoción y Defensa de Derechos Humanos - Arequipa  
Director Ejecutivo: Eugenio Felix Tamayo Tamayo  
Telf.: (054) 285-053 / 337-400  
Celular: 95994-4429  
Dirección: Calle Melgar 410-A Ofic. 201-C (2do. piso) - Arequipa  
E-mail: [ceprodeh@hotmail.com](mailto:ceprodeh@hotmail.com)

## **AYACUCHO**

### **5. ANFASEP**

Asociación Nacional de Familiares de Secuestrados, Detenidos y Desaparecidos del Perú - Ayacucho

Presidenta: Sra. Adelina García Mendoza

Presidenta Honoraria: Sra. Angélica Mendoza de Ascarza

Tel.: (066) 317-170

Dirección: Prolongación La Libertad 1229 Urb. La Maravillas - Huamanga

E-mail: [anfasepayacucho@gmail.com](mailto:anfasepayacucho@gmail.com)

Página web: [www.anfasep.org](http://www.anfasep.org)

## **CAJAMARCA**

### **6. CDH**

Comisión de Derechos Humanos - Celendín

Director: Félix Horna Llanos

Tel.: (076) 311-517

Dirección: Jr. Grau 384 - Celendín

E-mail: [josemund\\_71@hotmail.com](mailto:josemund_71@hotmail.com)

### **7. COMISIÓN DIOCESANA DE PASTORAL SOCIAL**

Comisión Diocesana de Pastoral Social - Cajamarca

Representante: Padre Efraín Castillo Hervias

Telefax: (076) 367-600

Dirección: Jr. Juan Villanueva 519, 2do. Piso - Cajamarca

E-mail: [pastoralsocialcaj@yahoo.com](mailto:pastoralsocialcaj@yahoo.com)

### **8. GRUFIDES**

Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible

Director: Jorge Luis Camacho Cerna

Celular: 97639-2975

Secretaria Ejecutiva: Mirtha Vásquez Chuquilín

Celular: 97639-2062

Tel.: (076) 363-670

Fax: (076) 342-082

Dirección: Jr. José Galvez 430 - A Barrio San Pedro

E-mail: [info@grufides.org](mailto:info@grufides.org)

Página web: [www.grufides.org](http://www.grufides.org)

### **9. VICARÍA DE LA SOLIDARIDAD DE JAÉN**

Vicaría de la Solidaridad de Jaén

Director: Padre Segundo Jacinto Cajo Bernilla

Celular: 97647-7913 RPM # 506872

Telefax: (076) 432-454

Dirección: Orellana N° 313 - Jaén (vía Chiclayo)

E-mail: [vicjaen@derechoshumanos.pe](mailto:vicjaen@derechoshumanos.pe)

## **CUSCO**

### **10. APORVIDHA**

Asociación por la Vida y la Dignidad Humana  
Directora: Iskra Chávez Loaiza  
Telefax: (084) 241-209  
Dirección: Av. Los Incas 714 - 2do piso - Wanchac - Cusco  
E-mail: [aporvidha@derechoshumanos.pe](mailto:aporvidha@derechoshumanos.pe) / [aporvidha@gmail.com](mailto:aporvidha@gmail.com)  
Página web: [www.aporvidha.galeon.com](http://www.aporvidha.galeon.com)

### **11. CODEH - Canas**

Comité de Derechos Humanos de Canas  
Representante: Cupertino Ramos Castro  
Telf.: (084) 792-012  
Dirección: Av. Túpac Amaru 270 - Yanaoca  
E-mail: [cuper1160@hotmail.com](mailto:cuper1160@hotmail.com), [cuper1160@yahoo.es](mailto:cuper1160@yahoo.es), [cuper1160@gmail.com](mailto:cuper1160@gmail.com)

### **12. CODEH - Chumbivilcas**

Comité de Derechos Humanos de Chumbivilcas  
Representante: Mauro Calderón Vásquez  
Telf.: (084) 830-423 Telf. público

### **13. CODEH - Espinar**

Comité de Derechos Humanos de Espinar  
Presidente: Yolanda Flores  
Casa: (084) 301-113  
Celular: (084) 98436-6407  
Dirección: Parroquia Santa Ana. Calle Zela s/n - Espinar  
E-mail: [yflores\\_5@hotmail.com](mailto:yflores_5@hotmail.com)

### **14. MCPDHQ**

Movimiento Cristiano Pro Derechos Humanos Quillabamba  
Presidente: María Jesús Villava Boneta  
Telf.: (084) 281-426 / (084) 281-022  
Dirección: Av. Ricardo Palma 442, La Convención - Quillabamba  
E-mail: [mcpdhq@dhperu.org](mailto:mcpdhq@dhperu.org), [covac\\_pe@yahoo.es](mailto:covac_pe@yahoo.es), [marijesuvi@yahoo.es](mailto:marijesuvi@yahoo.es)

### **15. VICARÍA DE LA SOLIDARIDAD DE LA PRELATURA DE SICUANI**

Directora: Ruth Luque Ibarra  
Telf.: (084) 351-356 Fax: 352-542  
Dirección: Jr. Hipólito Unánue 236, 3er piso - Sicuani Canchis  
E-mail: [visopsic@derechoshumanos.pe](mailto:visopsic@derechoshumanos.pe)  
Blog: [willanakuycusco.blogspot.com](http://willanakuycusco.blogspot.com)

## **HUANCAVELICA**

### **16. CITAQ \***

Asociación Civil Citaq  
Representante: Freddy L. Martinez Saravia  
Celular: 95136-5554  
Telf.: (067) 368-662  
Dirección: Av. Escalonada N° 149 San Cristóbal - Huancavelica  
E-mail: citaqperu@yahoo.com

## **HUÁNUCO**

### **17. CODHAH**

Comisión de Derechos Humanos Alto Huallaga  
Presidenta: Rosalía Storck  
Telf.: (062) 488-382  
Dirección : Jr. Grau 319 - Aucayacu  
E-mail: codhah@derechoshumanos.pe

### **18. CODEH - Pachitea**

Comité de Derechos Humanos de Pachitea  
Presidente: Mauro Quispe  
Dirección: Mercado de Abastos de Pano - Pachitea  
E-mail: codehpachiteaperu@yahoo.com

### **19. IREPAZ**

Instituto Regional para la Paz  
Directora Ejecutiva: Nidia Alegría Herrera  
Telf.: (062) 512-074  
Dirección: Prolongación Pedro Barroso N° 208 - Las Moras  
E-mail: irepazperuano@yahoo.es

### **20. Jatarishun**

Movimiento Jatarishun  
Presidente: Jesús A. Pereira Cabezudo  
Telf.: (062) 96251-457, RPM \*469427 y #889138  
Dirección: Jr. Progreso 364 - Huánuco  
E-mail: movjatarishun@yahoo.es

## **ICA**

### **21. CODEH - Ica**

Comisión de Derechos Humanos de Ica  
Presidente: Gustavo D. Echegaray Aguirre  
Secretario Ejecutivo: José Manuel Miranda Azpirroz  
Telefax: (056) 591-057  
Telf.: (056) 239-674  
Dirección: Av. Cutervo 124 - Ica  
E-mail: codehica@terra.com.pe  
Página web: www.codehica.org.pe

## **JUNÍN**

### **22. CEIDHU**

Centro de Iniciativas para el Desarrollo Humano  
Presidenta: Abg. Natalí Amanda Paz Flores  
Telf.: (064) 797-050  
Dirección: Jr. Arequipa 430 Of. 302 - Huancayo  
E-mail: ceidhu@hotmail.com  
Página web: www.ceidhu.org

### **23. PASDIH \***

Pastoral de Dignidad Humana Arzobispado de Huancayo  
Coordinadora: Abogado Nilton César Velazco Lévano  
E-mail: niltonsj@hotmail.com  
Celular: 98738-5522  
Telf.: (064) 798-542  
Dirección: Jr. Puno 430 - Huancayo  
E-mail: pasdih\_hyo@hotmail.com

## **LAMBAYEQUE**

### **24. COSDEJ**

Comisión de Solidaridad, Desarrollo y Justicia  
Director: Norbel Mondragón  
Telefax: (074) 229-624  
Celular: (074) 97965-5342  
Dirección: Calle Lora y Cordero 1120 (Alt. Cdra. 9 de la Av. Saéñz Peña) - Chiclayo  
E-mail: cosdej-ddhh@hotmail.com

## **LA LIBERTAD**

### **25. CODDEH- Sánchez Carrión**

Comité de Defensa de los Derechos Humanos de la provincia de Sánchez Carrión  
Presidente: Monseñor Sebastián Ramis  
Vicepresidenta: Genara Prado Agreda  
Celular: (044) 94929-8666  
Telf.: (044) 441-214 (obispado)  
Dirección: José Balta 555 - Huamachuco

### **26. CODEH- Tayabamba**

Comité de Derechos Humanos de Tayabamba  
Encargado: Carlos Federico Villareal Gonzales  
Celular: 94808-9021 - 94898-1122  
Dirección: Jr. Sucre 393 / Tayabamba, Pataz - La Libertad  
E-mail: cfvg5@hotmail.com

### **27. COPREPAS**

Prelatura de Huamachuco  
Director: Padre Wilder Henriquez Ledesma  
Telf.: (044) 440-229 (oficina de ODEC)  
Dirección: Psje. Damián Nicolau 101 - Huamachuco  
E-mail: prelaturahuamachuco@hotmail, cader\_99@hotmail.com (señalar que es para derechos humanos)

### **28. CODDHT**

Comité de Defensa de Derechos Humanos - Taurija  
Presidente: Rosario Torres Vargas  
Telf.: (044) 797-931  
Dirección: Esquina Sucre y Anselmo Hoyle 120 - Taurija - Pataz - La Libertad

### **29. Asociación SEDYS**

Servicio Educativo para el Desarrollo y la Solidaridad  
Director Ejecutivo: César Mariano Figueroa Vergara  
Telefax: (044) 446-322  
Celular: 94942-2229 RPM \*197353  
Oficina en Laredo: San Martín No. 3 - Laredo - Trujillo  
Oficina en Trujillo: Jr. Grau 500 - Ofic. I-2007, Segundo nivel - Trujillo - La Libertad  
E-mail: sedystrujillo@gmail.com; cefiguer@hotmail.com

### **30. Proyecto Amigo - Oficina de Derechos Humanos**

Provincia de Sánchez Carrión  
Presidente: Mario Vidori  
Directora Ejecutiva: Nury García Córdova  
Celular: 99713-7679  
Dirección: Jr. Alfonso Ugarte 854 - Huamachuco  
Telf.: (044) 440-086  
E-mail: proyecto\_amigo@speedy.com.pe

## **LIMA**

### **31. Sección Peruana de AMNISTÍA INTERNACIONAL**

Directora Ejecutiva: Silvia Loli Espinoza  
Telf.: (01) 241-5625 Telefax: 447-1360  
Celular: 9753-0000  
Dirección: Enrique Palacios 735, Int. A - Miraflores  
E-mail: direccion@amnistia.org.pe  
Página web: www.amnistia.org.pe

### **32. APRODEH**

Asociación Pro Derechos Humanos  
Director Ejecutivo: Francisco Soberón Garrido  
Telf.: (01) 431-0482 / 431-4837 / 332-5995 Fax: 431-0477  
Celular: 99629-0966 RPM: #569-310  
Dirección: Jr. Pachacútec 980 - Jesús María  
E-mail: postmaster@aprodeh.org.pe  
Página web: www.aprodeh.org.pe

#### **APRODEH - Ayacucho**

Asociación Pro Derechos Humanos  
Dirección: Urb. Emadi MzG, Lt. 7 - Huamanga  
Telf.: (066) 314-948

#### **APRODEH - Apurímac**

Asociación Pro Derechos Humanos  
Dirección: Jr. Cusco 325 - Abancay  
Telf.: (083) 321-294

### **33. ASFADDEL \***

Asociación de Familias Desplazadas de Lima  
Presidente: Teófilo Orosco  
Celular: 98545-0088  
Dirección: Gálvez Chipoco 340 4to. Piso - Dpto. 9 - Lima

**34. CAAAP**

Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica  
Directora: Ada Chuecas  
Telf.: (01) 461-5223 / 460-0763 Fax: 463-8846  
Dirección: Gonzáles Prada 626 - Magdalena del Mar  
E-mail: [caaapdirec@caaap.org.pe](mailto:caaapdirec@caaap.org.pe)  
Página web: [www.caaap.org.pe](http://www.caaap.org.pe)

**35. CAPS**

Centro de Atención Psicosocial  
Directora: Jacquely Fontela Salinas  
Telf.: (01) 462-1600 / 462-1700  
Celular: 99844-8442  
Dirección: Jr. Caracas 2380 - Jesús María  
E-mail: [psico@caps.org.pe](mailto:psico@caps.org.pe) / [jfontela@caps.org.pe](mailto:jfontela@caps.org.pe) / [jfontelas@hotmail.com](mailto:jfontelas@hotmail.com)  
Página web: [www.caps.org.pe](http://www.caps.org.pe)  
Blog: <http://caps.lamula.pe>

**36. CEAPAZ**

Centro de Estudios y Acción para la Paz  
Director Ejecutivo: Ernesto Alayza  
Telf.: (01) 471-7901  
Casa: 261-9629  
Dirección: Torres Paz 1360 - Santa Beatriz - Lima  
E-mail: [ernesto.alayza@gmail.com](mailto:ernesto.alayza@gmail.com)

**37. CEAS \***

Comisión Episcopal de Acción Social  
Secretario Ejecutivo: Humberto Ortiz Roca  
Telfs.: (01) 471-0790 / 472-3715 / 472-4712 / 471-2806 Fax: 471-7336  
Celular: 98806-3648  
Dirección: Av. Salaverry No.1945 - Jesús María  
E-mail: [ceasperu@ceas.org.pe](mailto:ceasperu@ceas.org.pe)  
Página web: [www.ceas.org.pe](http://www.ceas.org.pe)

**38. CEDAL**

Centro de Derechos y Desarrollo  
Director Ejecutivo: Jorge Quezada Liñán  
Telf.: (01) 205-5730  
Fax: 205-5736  
Celular: (01) 99039-9773  
Dirección: Jr. Huayna Cápac 1372 - Jesús María  
E-mail: [postmast@cedal.org.pe](mailto:postmast@cedal.org.pe); [cedal@cedal.org.pe](mailto:cedal@cedal.org.pe)  
Página web: [www.cedal.org.pe](http://www.cedal.org.pe)

**39. Cedet**

Centro de Desarrollo Étnico  
Director: Oswaldo Bilbao  
Telf.: 332-4524  
Dirección: Av. Bolivia 569 Breña  
E-mail: cedetdir@ec-red.com

**40. CENIA**

Centro Andino de Investigaciones Antropológico Forenses  
Directora Ejecutiva: María Inés Barreto  
Telf.: (01) 623-7057  
Dirección: Av. Precursores 532 - Maranga  
E-mail: ceniaforense@yahoo.com

**41. Cenca**

Instituto de Desarrollo Urbano  
Presidente: Walter Blake Jones  
Telf.: 421-5866  
Dirección: Jr. Coronel Zegarra 426 - Jesús María  
E-mail: cenca@terra.com.pe  
Página web: www.cenca.org.pe

**42. CODEH- El Agustino**

Comisión de Derechos Humanos de El Agustino  
Responsable: Nely Carasa  
Telf.: (01) 327-0483  
Dirección: Renán Olivera 249 - El Agustino  
E-mail: parroquia@virgendenazareth.com, codeh\_agustino@hotmail.com

**43. CODEH- Huacho**

Comité de Defensa de los Derechos Humanos de la Diócesis de Huacho  
Secretario Ejecutivo: Jorge Guerra Chávez  
Telefax: (01) 232-3919  
Dirección: Av. Grau s/n. 5ta. Cdra. 2do. Piso - Obispado de Huacho - Huacho  
E-mail: codehuacho@derechoshumanos.pe, codehuac@yahoo.es

**44. COFADER**

Comité de Familiares de Detenidos, Desaparecidos y Refugiados  
Presidente: Antonio Ramírez  
Telf.: (01) 376-5891 (jueves por la tarde)  
Dirección: Av. Próceres de la Independencia 1722-B, 2do piso Of. 202 - San Juan de Lurigancho  
E-mail: cofader@dhperu.org

#### **45. COMISEDH**

Comisión de Derechos Humanos  
Presidente: Pablo Rojas  
Director General: G. Miguel Huerta Barrón  
Telf.: (01) 330-5255 Telefax: 423-3876  
Dirección: Av. Horacio Urteaga 811 - Jesús María  
E-mail: oficina.lima@comisedh.org.pe  
Blogspot: www.comisedh.blogspot.com  
Página web: www.comisedh.org.pe

#### **COMISEDH - Oficina Regional Ayacucho**

Comisión de Derechos Humanos  
Director Oficina Regional: Mario César Zenitagoya Bustamante  
Dirección: Jr. Londres 272 - A Ayacucho  
Telf.: (066) 311-764  
E-mail: oficina.ayacucho@comisedh.org.pe

#### **46. CONEP \***

Concilio Nacional Evangélico del Perú  
Director Ejecutivo: Víctor Arroyo  
Telefax: (01) 431-4922  
Dirección: Jr. Huaraz 2030 - Pueblo Libre  
E-mail: conep@speedy.com.pe, conepperu@gmail.com  
Página web: www.concilionacionalevangélico.org

#### **47. Confenadip\***

Confederación Nacional de Discapacitados del Perú  
Presidente: Wilfredo Guzmán Jara  
Telf.: 460-6903 / 592-3559 anexo 104 RPM: \*0009977  
Dirección: Calle San Marcos 124 (Alt. Cdra, 10 de Av, La Marina) - Pueblo Libre  
E-mail: proyectoconfenadip@yahoo.com, viole18\_1@hotmail.com,  
violetaespinoza@iclaro.com.pe, viole181@gmail.com  
Página web: http://confenadip.org

#### **48. CooperAcción**

Acción Solidaria para el Desarrollo  
Director Ejecutivo: Juan Carlos Sueiro Cabredo  
Telf.: 444-0316 / 446-5385  
Fax: 445-0908  
Dirección: Jr. Berlín 1353 - Miraflores  
E-mail: cooperaccion@cooperaccion.org.pe  
Página web: www.cooperaccion.org.pe

**49. Demus**

Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer  
Responsable de Línea Legal: Jeannette Llaja Villena  
Telf.: 463-1236/463-8515  
Dirección: Jr. Caracas 2624 - Jesús María  
E-mail: [demus@demus.org.pe](mailto:demus@demus.org.pe)  
Página web: [www.demus.org.pe](http://www.demus.org.pe)

**50. EPAF \***

Equipo Peruano de Antropología Forense  
Director Ejecutivo: José Pablo Baraybar  
Telefax: (01) 424-5490  
Dirección: Mello Franco 341 - Jesús María  
Apartado Postal N° 868 Lima 18  
Skype: epafperu  
E-mail: [epafperu@epafperu.org](mailto:epafperu@epafperu.org)  
Página web: [www.epafperu.org](http://www.epafperu.org)  
Twitter: [www.twitter.com/epafperu](http://www.twitter.com/epafperu)

**51. FEDEPAZ**

Fundación Ecuménica para el Desarrollo y la Paz  
Director Ejecutivo: David Velazco Rondón  
Directora Ejecutiva Adjunta: Rosa Quedena Zambrano  
Telefax: 470-0284 / 470-0287  
Dirección: Av. Julio C. Tello 132 (Alt. Cdra. 20 de la Av. Arenales) Lince  
E-mail: [fedepaz@fedepaz.org](mailto:fedepaz@fedepaz.org), [prensa@fedepaz.org](mailto:prensa@fedepaz.org)  
Página web: [www.fedepaz.org](http://www.fedepaz.org)

**52. GIN \***

Grupo de Iniciativa Nacional por los Derechos del Niño  
Presidenta: Doris Portocarrero  
Celular: 99054-8646, RPM #864329  
Telefax: (01) 460-9917  
Dirección: Calle Daniel A. Carrión (ex Jr. Martín Pérez) 866 - Magdalena del Mar  
E-mail: [gin@terra.com.pe](mailto:gin@terra.com.pe)  
Página web: [www.gin.org.pe](http://www.gin.org.pe)

**53. IDL**

Instituto de Defensa Legal  
Director General: Ernesto de la Jara Basombrío  
Telefax. 617-5700  
Celular: 99757-4689  
Dirección: Av. Parque Norte 829 - Urb. Córpac San Isidro  
E-mail: [aserra@idl.org.pe](mailto:aserra@idl.org.pe); [nelidad@idl.org.pe](mailto:nelidad@idl.org.pe)  
Página web: [www.idl.org](http://www.idl.org)

**54. IPEDEHP**

Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz  
Director: Willian López Prieto  
Telf.: (01) 616-8200  
Celular: 99866-5532  
Dirección: Comandante Jiménez 480 - Magdalena del Mar  
E-mail: [ipedehp@ipedehp.org.pe](mailto:ipedehp@ipedehp.org.pe)  
Página web: [www.ipedehp.org.pe](http://www.ipedehp.org.pe)

**55. Lundu**

Centro de Estudios y Promoción Afroperuanos  
Directora: Mónica Carrillo Zegarra  
Telf.: 628-3764  
Dirección: Av. Bolívar 138A - Pueblo Libre  
E-mail: [lundu@lundu.org.pe](mailto:lundu@lundu.org.pe)  
Página web: <http://www.lundu.org.pe/>

**56. Manuela Ramos**

Movimiento Manuela Ramos  
Directora: María Jennie Dador Tozzini  
Telf.: 423-8840 anexo 203  
Dirección: Av. Juan Pablo Fernandini 1550 - Pueblo Libre  
E-mail: [postmast@manuela.org.pe](mailto:postmast@manuela.org.pe)  
Página web: [www.manuela.org.pe](http://www.manuela.org.pe)

**57. MHOL**

Movimiento Homosexual de Lima  
Director Ejecutivo: Crissthian Olivera Fuentes  
Telf.: 433-5314; Telefax: 332-2562  
Dirección: Jr. Mariscal Miller 822-828 - Jesús María  
E-mail: [estafeta@mhol.org.pe](mailto:estafeta@mhol.org.pe)  
Página web: <http://www.mhol.org.pe>

**58. OFIP**

Oficina de los Derechos Humanos del Periodista  
Responsable: Roberto Mejía  
Telf.: (01) 427-0687 Fax: 427-8493  
Dirección: Jr. Huancavelica 320 of. 501 5to Piso - Lima  
E-mail: [anp@amauta.rcp.net.pe](mailto:anp@amauta.rcp.net.pe), [ofip.peru@gmail.com](mailto:ofip.peru@gmail.com)  
Línea gratuita de emergencia: 0800-11310  
Página web: [www.anp.org.pe/ofip](http://www.anp.org.pe/ofip)  
Blog: [www.ofip.blogspot.com](http://www.ofip.blogspot.com)

## **59. PAZ Y ESPERANZA**

Asociación Paz y Esperanza Ministerio Diaconal  
Presidenta: Ruth Céspedes Bravo  
Director Ejecutivo: Germán Vargas Farías  
Telf.: (01) 463-3300  
Dirección: Jr. Herminio Valdizán 681 - Jesús María  
E-mail: aspazes@pazyesperanza.org  
Página web: www.pazyesperanza.org

### **PAZ Y ESPERANZA (Oficina Regional Ayacucho)**

Asociación Paz y Esperanza Ministerio Diaconal  
Directora: Neri Gómez Apaico  
Telf.: (066) 312-779  
Dirección: Urb. Mariscal Cáceres Mz. L Lot. 30 - Ayacucho  
E-mail: ayacucho@pazyesperanza.org

### **PAZ Y ESPERANZA (Oficina Regional Huánuco)**

Asociación Paz y Esperanza Ministerio Diaconal  
Director: Richard Florentino Ponciano Anchante  
Telf.: (062) 519-913  
Dirección: Jr. Dámaso Beraún 1124 - Huánuco  
E-mail: huanuco@pazyesperanza.org

### **PAZ Y ESPERANZA (Oficina Regional Apurímac)**

Asociación Paz y Esperanza Ministerio Diaconal  
Directora: María Guadalupe Hinojosa  
Telf.: (083) 421-984  
Dirección: Jr. Ayacucho N° 630 - Andahuaylas  
E-mail: andahuaylas@pazyesperanza.org

### **PAZ Y ESPERANZA (Oficina SJL - Lima)**

Asociación Paz y Esperanza Ministerio Diaconal  
Directora: Gloria Espinoza Lermo  
Telf.: 459-4492  
Dirección: Jr. Las Lilas 108- Urb. Los Jazmines S. J. L.  
E-mail: lima@pazyesperanza.org

### **PAZ Y ESPERANZA (Oficina Regional San Martín)**

Asociación Paz y Esperanza Ministerio Diaconal  
Director Regional: Jorge Arboccó Gallardo  
Telf.: (042) 562-118  
Dirección: Jr. Oscar Benavides 317 - Moyobamba  
E-mail: moyabamba@pazyesperanza.org

**60. PSF**

Forum Solidaridad Perú  
Director: Rómulo Torres Seoane  
Telefax: (01) 261-2466 / 261-7619  
Dirección: Calle Daniel Olaechea 175 - Jesús María  
E-mail: psf@psf.org.pe  
Página web: www.psf.org.pe

**61. REDINFA**

Red para la Infancia y la Familia - Perú  
Presidenta: Rosa Lía Chauca Sabroso  
Dirección: Av. Brasil 1650 - Dpto. 101 - Pueblo Libre  
Telefax: (01) 461-7401  
E-mail: redinfa2007@gmail.com

**62. Runa**

Instituto Runa de Desarrollo y Estudios sobre Género  
Directora Ejecutiva: Bethsabé del Rosario Andía Pérez  
Telefax: 578-0068  
Dirección: Eugenio de la Torre 191 - 1er Piso - San Miguel  
E-mail: postmaster@runa.org.pe, secretaria@runa.org.pe  
Página web: www.runa.org.pe

**63. SER**

Asociación Servicios Educativos Rurales  
Presidente: Ing. Roger Agüero Pittman  
Telf.: (01) 472-7950, 472-7937, 470-1734  
Fax: 471-6138  
Dirección: Mayta Cápac 1329 - Jesús María  
E-mail: postmast@ser.org.pe  
Página web: www.ser.org.pe

**SER (Oficina Ayacucho)**

Asociación Servicios Educativos Rurales  
Coordinador: Felix Palomino  
Teléfono: (066) 319-428  
Telefax: (066) 319-430  
Dirección: Urb. María Parado de Bellido Mz. J, Lt. 4, Emadi - Ayacucho  
E-mail: serayacucho@ser.org.pe

**SER (Oficina Cajamarca)**

Asociación Servicios Educativos Rurales  
Coordinadora: Laura Lucio  
Telefax: (076) 368-710  
Dirección: Jr. Guillermo Urrelo 616 - Cajamarca  
E-mail: sercajamarca@ser.org.pe

### **SER (Oficina Puno)**

Asociación Servicios Educativos Rurales  
Coordinador: Zenón Choquehuanca Rodríguez  
Telf.: (051) 364-996  
Dirección: Jr. Deustua N° 227 - Interior, Puno  
E-mail: serpuno@ser.org.pe

## **LORETO**

### **64. CDHVASJA**

Comisión de Derechos Humanos del Vicariato Apostólico de San José del Amazonas  
Coordinadora: Carmen Otilia Valles Utia  
Director Adjunto: Daniel Vera Cabrera  
Telf.: (065) 253-630  
Fax: (065) 251-922  
Dirección: Calle Edilberto Valles 964 - Punchana, Maynas - Loreto  
E-mail: cdhvsja@exploratemex.com.pe

### **65. CODH - Putumayo \***

Comité de Derechos Humanos del Distrito del Putumayo  
Coordinador General: Javier Reátegui Oroche  
Telf.: (065) 811-615 (065) 812-228 El Estrecho Comunitarios  
(065) 227-991 (domicilio en la ciudad de Iquitos)  
Dirección: Calle 28 de Julio S/N - El Estrecho-Putumayo-Maynas-Loreto  
Jr. Atahualpa N° 1877 (en la ciudad de Iquitos)  
E-mail: jreategui02@hotmail.com

### **66. VICARIATO APOSTÓLICO DE IQUITOS \***

Comisión de Justicia y Paz Derechos Humanos Vicariato de Iquitos  
Coordinadora: Carmen Rosa Arévalo Salas  
Telf.: (065) 600-042  
Celular: 96592-8195 RPM: # #853683  
Dirección: Putumayo 318 (Plaza de Armas) - Iquitos  
E-mail: cjpdhvai@derechoshumanos.pe

## **MOQUEGUA**

### **67. CODEH-Ilo**

Comité de Derechos Humanos de Ilo  
Presidente: Donald Zeballos  
Telefax: (053) 481-819  
Dirección: Jr. Dos de Mayo 618 - Ilo  
E-mail: codehilo@dhperu.org, anselma\_flores@hotmail.com

## **PASCO**

### **68. CODEH-Pasco**

Comité de Derechos Humanos y Desarrollo Humano - Pasco  
Presidente del Consejo Directivo: Víctor Jesús Vergara Espíritu  
Dirección: Jr. Bolognesi 415 - Cerro de Pasco  
E-mail: codehpasco\_2006@yahoo.com

## **PIURA**

### **69. CENTRO PASTORAL DIOCESANO LA SAGRADA FAMILIA - CHULUCANAS - ÁREA DE JUSTICIA Y PAZ**

Director: Padre Hipólito Gonza  
Coordinador: Luis Martín Vidal Núñez  
Telf.: (073) 378-594  
Dirección: Av. Ramón Castilla S/N (Frente a AH Vate Manrique) - Chulucanas  
E-mail: cepaschulucanas@speedy.com.pe / jpazchulucanas@gmail.com

### **70. DIACONÍA PARA LA JUSTICIA Y LA PAZ \***

Diaconía para la Justicia y la Paz Arzobispado de Piura  
Secretaria Ejecutiva: Claudia Nancy Alzamora Farfán  
Telf.: (073) 302-797 Telefax: 325-883  
Dirección: Jr. Libertad 378 - Piura  
E-mail: diaconiajusticiaypaz@hotmail.com

## **PUNO**

### **71. ADLPS**

Asociación de Defensa Legal y Promoción Social  
Directora: Nancy Jovita Apaza Quispe  
Subdirector: Alberto Quintanilla Chacón  
Celular: (051) 95162-0605  
Telefax: (051) 326-965  
Dirección: Jr. Jorge Chávez 251 - Juliaca  
E-mail: aquinta23@gmail.com

## **72. DERECHOS HUMANOS Y MEDIO AMBIENTE - PUNO**

Presidente: Pedro Camacho Quenta  
Director: Juan Casazola Ccama  
Responsable del Área Legal : Trinidad Carlos Serna  
Dirección: Jirón Arequipa 345, 5to. Piso  
Dirección Postal: Casilla 295, Puno  
Telf.: (051) 369-320  
Celular: 95168-4916  
E-mail: [derechoshumanospuno@yahoo.es](mailto:derechoshumanospuno@yahoo.es)

## **73. CEDEH**

Centro de Desarrollo Humano  
Presidente: Oscar Canales  
Telf.: (051) 369-146  
Celular: 95163-1271  
Dirección: Jr. Deza 767, Int. 2 - Puno  
E-mail: [cedehpuno@derechoshumanos.pe](mailto:cedehpuno@derechoshumanos.pe)  
Página web: Web: [www.cedeh.org](http://www.cedeh.org)

## **74. FEDERH**

Asociación Fe y Derechos Humanos  
Presidente: R. P. Luis Zambrano  
Director: Edwin Poiré Huanca  
Celular: (051) 95175-8900  
Telf.: (051) 366-940  
Dirección Ofic. Principal: Jr. Puno 563 - Puno.  
Dirección Ofic. Descentralizada: Jr. Elías Aguirre 175 - Juliaca  
E-mail: [federhpuno@dhperu.org](mailto:federhpuno@dhperu.org), [federhpuno@hotmail.com](mailto:federhpuno@hotmail.com)

## **76. INSTITUTO SUR ANDINO DE DERECHOS HUMANOS - ISADH**

Presidente: César Rodríguez Aguilar  
Director Ejecutivo (e): Cesar Rodríguez Aguilar  
Telf.: (051) 326-304  
Dirección: Jr. Brasil B15 - Lote 02 - Urbanización Taparachi - Juliaca  
E-mail: [isadhpuno@hotmail.com](mailto:isadhpuno@hotmail.com)  
Página web: [www.isadh.org.pe](http://www.isadh.org.pe)

## **SAN MARTÍN**

### **76. CODEH-Moyobamba**

Comité de Derechos Humanos de Moyobamba  
Director: José Julio Alava Portocarrero  
Telf.: (042) 562-464 (oficina particular)  
Fax: 562-056 (Colegio de Abogados)  
Dirección: Jr. Callao 452 - Moyobamba

## **TACNA**

### **77. Adehsur**

Asociación de Derechos Humanos del Sur  
Director General: Manuel Ticona Rendón  
Telf.: (052) 424-389 / 95265-9074  
Dirección: Calle Deustua 302 Tacna  
E-mail: ADEHSUR@hotmail.com

## **UCAYALI**

### **78. CODEH-Pucallpa**

Comisión de Derechos Humanos de Pucallpa  
Presidente: Padre Gérald Veilleux, p.m.e.  
Telf.: (061) 572-639  
Dirección: Jr. Aguaytia N° 697- San Fernando / Distrito de Manantay - Pucallpa  
E-mail: vicpucal@derechoshumanos.pe, codehpucallpa@hotmail.com

### **79. OAS-Pucallpa**

Organización de Acción Social de Ucayali  
Representante Legal: Roberto Lee Apac Barrueta  
Telf.: (061) 601-181  
Dirección: Av. Perú S.N - CP Nuevo San Juan, Manantay  
E-mail: asesorialegal\_oas@hotmail.com

\* Tiene la condición de invitado permanente / Miembro con voz, pero sin voto









 **informe**  
**anual** 2009  
2010

