



## INFORME SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL PERÚ

### EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL

Consejo de Derechos Humanos – Naciones Unidas

Ginebra, Mayo del 2008

La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos es una institución que trabaja más de 20 en el Perú y agrupa a 66 organizaciones a nivel nacional. Este informe es una contribución al Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos, mecanismo clave en el proceso de reforma de Naciones Unidas y en especial, de la consolidación del sistema universal de protección de los derechos humanos. En este sentido, y ad portas del primer examen del Perú estimábamos pertinentes hacerles llegar nuestras impresiones y preocupaciones sobre la situación de los derechos humanos en el país así como algunas preguntas que sugerimos hacerle llegar a la delegación peruana.

En este sentido, la sociedad civil peruana considera algunos puntos de especial preocupación en la materia que deben ser abordados tanto por los excelentísimos miembros del equipo examinador como por la comunidad internacional representada en el Ilustre Consejo de Derechos Humanos y los miembros de la Asamblea General. Nos permitimos sugerir algunas preguntas que insten al Estado Peruano a fortalecer sus estrategias para la protección integral de derechos humanos:

1. ¿Qué propuestas de política pública redistributiva está implementando el Estado Peruano para lucha contra pobreza y la extrema pobreza rural que afecta a 9 millones de personas en un país que cuenta con un crecimiento económico del 8% anual?
2. Dadas las graves y masivas violaciones a los derechos humanos y al derecho humanitario ocurridas durante el conflicto armado interno, ¿cómo se está enfrentando la lucha contra la impunidad, el acceso a la justicia y la reparación a las víctimas, y qué reformas institucionales se han dispuesto para evitar que se repitan los sucesos de décadas anteriores?

3. ¿Cómo se está garantizando la plena vigencia de las libertades fundamentales y en especial, de los defensores de derechos humanos? ¿Qué medidas y sanciones se han planteado frente a los actos de hostilidad que vienen sufriendo?
4. ¿Cómo impulsar la toma de medidas para la adecuación de la institucionalidad y la implementación o adecuación normativa nacional acorde con los estándares internacionales asumidos por el estado peruano en especial, en la adecuación de la ley penal al Estatuto de Roma y la conformación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura?
5. ¿Qué avances hay en la búsqueda de igualdad de oportunidades entre varones y mujeres, y en la atención especial a los casos de violencia de género y de violencia sexual? ¿Cuáles son las medidas de inclusión y de protección de derechos de colectivos vulnerables a la discriminación como lo son los pueblos indígenas, afrodescendientes, discapacitados, colectivos LGTB?

### **1. Preocupaciones relacionadas a las libertades fundamentales.**

Adicionalmente señalar que en el último año, las condiciones de trabajo para la sociedad civil en general y particularmente para las organizaciones que trabajamos en derechos humanos, se ha deteriorado afrontando un progresivo incremento de campañas de hostilización, amenaza y hasta intervención y con poca o nula voluntad de investigación y protección de parte de las autoridades competentes. Por otro lado, las presiones a los medios de comunicación locales vienen siendo cada vez más frecuentes, en especial, aquellas que difunden mensajes críticos hacia el gobierno<sup>1</sup>. Existen también serios problemas en el acceso al derecho a la justicia, causada no sólo por la ineficiencia del sistema judicial sino por los altos índices de corrupción.

Se ha registrado un total de 53 casos de hostigamiento y difamación contra los agentes defensores, en especial, contra los que vienen trabajando temas relacionados con la judicialización de casos por violación de Derechos Humanos, en la investigación de casos de tortura producidos luego del periodo de violencia política y, sobretudo, con situaciones de conflicto social derivados principalmente de actividades extractivas (minería, maderera, petroleras) y su impacto en el medio ambiente. La particularidad de este año es que han producidos nuevos flancos de ataques a partir de la extradición y el proceso judicial contra el ex presidente Alberto Fujimori y que incluyen no sólo amenazas sino también el atentado contra el memorial Ojo que Lloro, en homenaje a las

---

<sup>1</sup> En el mes de abril del 2007, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones ordenó la clausura de tres emisoras radiales y tres canales de televisión que difundieron la muerte de Marvin Gonzales a manos de la policía, durante un Paro Regional contra el gobierno. En septiembre fue cerrada la emisora Radio Orión, en Pisco, por transmitir información que reflejaba el descontento de la población afectada por el terremoto. En todos estos casos, determinados asuntos formales fueron usados como excusa para las clausuras. Sin embargo, muchas empresas continúan funcionando sin mayor objeción, a pesar de cometer infracciones más graves

víctimas de la violencia política, y que fue parcialmente destruido en septiembre del 2007 sin que se haya hecho ninguna investigación al respecto.

Paralelamente a estas amenazas, se ha mantenido una campaña mediática contra las ONGs de Derechos Humanos desde los medios de prensa escrita que realizaron un trabajo a favor de la red de corrupción del régimen del ex presidente Fujimori y su asesor, Vladimiro Montesinos (Diarios Expreso y la Razón). A esta campaña se han sumado voceros políticos del actual gobierno, el vicepresidente Almirante Luis Giampetri, algunos congresistas que están involucrados en investigaciones por Derechos Humanos, y congresistas de la bancada fujimorista. En el caso de los organismos relacionados a la defensa del medio ambiente la situación se torno más crítica, ya que son objeto de interceptaciones telefónicas y seguimiento por actores no identificados, pero tampoco investigados, además de acusaciones falaces que buscan desprestigiar su labor y dañar sus honras personales.

A raíz de fuertes protestas sociales a mediados del 2007<sup>2</sup> el Parlamento concedió facultades al Ejecutivo para que dictara normas legales para estabilizar la situación. Entre estas normas, hay algunas que causan mayor preocupación desde un punto de vista de derechos humanos y libertades fundamentales ya que llevan en muchos casos a criminalizar las movilizaciones sociales y restringen las libertades de las personas para la participación en las mismas<sup>3</sup>. Además, la forma como se ha redactado el delito de extorsión según el Decreto Legislativo 982 implica una total desnaturalización, por cuanto inclusive un acto público que pretenda denunciar una violación de derechos humanos o protestar contra el deterioro del medio ambiente sería considerado extorsión. La nueva tipificación del delito de extorsión, penaliza y dispone la inhabilitación de los funcionarios públicos por el solo hecho de participar en huelgas. Este artículo estaría penalizando el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y la participación en asuntos públicos que tiene cualquier ciudadano e – indirectamente- presentar a la huelga como un acto delictivo.

---

<sup>2</sup> Publicadas el 22 de julio 2007.

<sup>3</sup> Por ejemplo, la modificación del artículo 200 del Código Penal establece la posibilidad de sancionar con *inhabilitaciones* a los funcionarios públicos con poder de decisión o quienes desempeñan cargos de confianza o dirección que participen en huelgas o protestas. Asimismo se incluye bajo el delito de extorsión al que “(...) mediante violencia o amenaza, toma locales, obstaculiza vías de comunicación o impide libre tránsito de la ciudadanía o perturba el normal funcionamiento de los servicios públicos o la ejecución de obras legalmente autorizadas, con el objeto de obtener de las autoridades cualquier beneficio o ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole (...)”. Adicionalmente se modifica el artículo 20 del código penal indicando que los agentes policiales o militares que provoquen lesiones o muertes “(...) en el cumplimiento de su deber y en uso de sus armas en forma reglamentaria (...)” están exentos de responsabilidad penal. Estas medidas han contenido temporalmente las protestas, pero en combinación con el débil funcionamiento o la ausencia de canales institucionalizados de reclamo y protesta de los/as ciudadanos/as hacia el Estado, se ha fomentado un ambiente confrontacional que permite poco diálogo.

Bajo el argumento de la seguridad ciudadana, se están aplicando serias restricciones al derecho a la libertad de movimiento: cada día es más difícil la obtención de garantías para manifestaciones públicas así como se restringen el acceso de las manifestaciones a muchas zonas de la ciudad. Además, en los dos últimos años se han registrado 14 muertes de ciudadanos por acción de las fuerzas del orden, estando sólo uno de los casos en investigación penal

Durante el 2007, el gobierno pretendió someter al control de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)<sup>4</sup> a todas las entidades beneficiarias de cooperación técnica internacional. Asimismo, la modificación normativa señalaba que «orientar los recursos de la cooperación técnica internacional en actividades que afecten el orden público o perjudiquen la propiedad pública o privada»<sup>5</sup> permitía a la APCI, además de aplicar la sanción pecuniaria, suspender e, incluso, cancelar la inscripción de las organizaciones en el registro. Afortunadamente, esta ley fue declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional, quien señaló que las facultades atribuidas a la APCI atentaban directamente contra el derecho fundamental a la libre asociación y el derecho a la *vida privada* de las personas jurídicas.

Por otro lado, persisten limitaciones en el acceso a la justicia. Uno de los problemas más saltantes para los procesos de derechos humanos es la ausencia de un sistema de protección estatal de testigos, agraviados y defensores, que incluye a los que han recibido medidas cautelares por parte de la Comisión Interamericana. Por otro lado, y gracias a la promulgación del Decreto Supremo 061-2006-PCM<sup>6</sup> es el estado quien cubrirá los gastos de la defensa legal de los miembros de las fuerzas del orden acusados por violación de derechos humanos, cuestión paradójica si la comparamos con la ausencia de defensores de oficio que patrocinen casos de graves violaciones de derechos humanos.

En la misma línea, el acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia familiar y de género es aún muy limitada dado no sólo la indiferencia de los operadores jurídicos en la materia sino también a la ausencia de un marco normativo adecuado de protección (se otorgan muy pocas medidas cautelares<sup>7</sup>, el proceso administrativo y judicial aún exige que las víctimas se enfrenten a sus agresores, se aplican sanciones “suaves” no disuasivas, etc). Esto sin contar la precaria institucionalidad para contar con un sistema público de casas de refugio en casos de urgencias ante actos de violencia doméstica y de género. Esta situación se agrava en el caso de las mujeres indígenas.

En cuanto al derecho a la identidad, encontramos impedimentos administrativos que demandan corrección y vigilancia de las instancias encargadas del registro

---

<sup>4</sup> Creada por ley 27692 del 12 de abril de 2002 y modificada por la llamada “ley Apci”, ley nro. 28925 fue publicada el 8 de diciembre de 2006.

<sup>5</sup> Es imprescindible subrayar la excesiva discrecionalidad que se le otorga a la APCI para determinar las actividades que afectan el orden público o perjudican la propiedad pública o privada.

<sup>6</sup> Publicado el 22 de septiembre de 2006 en el Diario Oficial El Peruano.

<sup>7</sup> sólo 2 de los 227 casos analizados de víctimas de “faltas contra la persona” por violencia familiar, se le otorgaron alguna medida de protección; ello a pesar de que el 68.7% requerían protección inmediata debido a la posibilidad de ser nuevamente agredidas. Informe de Defensoría del Pueblo.

civil de personas generándose que existan millones de peruanos indocumentados. En especial, el registro de nacimientos y defunciones, inscripciones cuya gratuidad están garantizadas por ley pero cuya reglamentación al interior de los gobiernos locales, encargados de su elaboración, no es respetada. El Comité de la CEDAW señala también esta problemática, que afecta de manera especial a mujeres indígenas y de las zonas rurales y amazónicas.

Otro tema de preocupación es la ausencia de un compromiso firme por la implementación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la tortura, en especial, de la constitución del Mecanismo Nacional de Prevención cuyo plazo establecido ha vencido en Octubre del 2007<sup>8</sup>, cuestión de urgencia ante el incremento de casos presentados por tortura y malos tratos en los centros de detención y penales; y ante la necesidad de contar con un organismo que de manera autónoma, independiente económicamente, con personal especializado en derechos humanos y con capacidad para adecuar los estatutos de las instituciones públicas de derechos humanos a la luz del nuevo marco. También es motivo de gran preocupación el aumento de los índices de tortura en los centros de detención y al interior de las propias fuerzas armadas. El propio Comité contra la Tortura recomendó en su revisión del informe de país el año 2006 que el Estado Peruano debía implementar un Registro Nacional sobre Tortura y otros Tratos Inhumanos, medida que aún no ha sido tomada.

En este mismo sentido queremos mostrar la preocupación por la situación de extrema vulnerabilidad del sistema penitenciario en cuanto a su deber de protección de los derechos fundamentales de los reclusos como la vida, la integridad, la seguridad, etc. Un trágico ejemplo de ello es la reapertura a finales del 2007, del Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Especial de Challapalca -situado a más de 4600 metros de altura sobre el nivel del mar, y que llega a tener menos de 25 °C- y cuya clausura fue recomendada por la propia Defensoría del Pueblo<sup>9</sup> ya que su ubicación vulnera derechos fundamentales como la vida, integridad personal, salud y los principios de resocialización.

Adicionalmente mencionar que está pendiente la probación de una ley de salud mental que asegure el derecho a contar con una atención en salud mental, bajo los principios de universalidad, accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios en las políticas de salud pública; tanto a nivel individual como comunitario. Esto es de especial importancia en un país que ha pasado por periodos de violencia armada pero también que afronta los retos de una inclusión pendiente a personas con discapacidad física y/ padecimiento mental así

---

<sup>8</sup> The term for its implementation expired on October 14<sup>th</sup>, 2007. It is important to point out that this mechanism fulfills with all the standards of autonomy and legitimacy included in the protocol. The National Coordinator of Human Rights is developing a campaign to appoint the People's Ombudsman for that purpose. For the time being, the only register regarding this issue is in charge of the People's Ombudsman, of cases reported in their instances.

<sup>9</sup> Informe Defensorial Nro. 73 del mes de marzo del 2003

como de atención a poblaciones en riesgo por condiciones de pobreza, desastres, discriminación y otras formas de violencia.

Finalmente mencionar la reiterada vulneración a los derechos del colectivo de Lesbianas, Gays, Trans –transexuales, travestis y transgénero- y bisexuales LGTB, víctimas de discriminación en diversas esferas. Así por ejemplo, en el acceso a programas de salud y salud sexual, en los centros educativos; siendo además un colectivo vulnerable a la violencia física y psicológica en las políticas seguridad ciudadana. El plan de igualdad de oportunidades (entre hombres y mujeres) no tiene ninguna medida al respecto de la discriminación por orientación sexual (lesbianas) para mujeres y tampoco existen programas de educación y sensibilización al respecto.

## **2. Preocupaciones relacionadas a la vigencia de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; y la exclusión social.**

Transcurridos siete años de la caída del régimen dictatorial del ex presidente Alberto Fujimori, hoy en proceso de enjuiciamiento por graves violaciones a los derechos humanos, y al final del conflicto armado que arrasó el país durante dos décadas, el Perú muestra a la comunidad internacional signos de estabilidad económica -con un crecimiento sostenido del PBI, disciplina fiscal, integración creciente al mercado internacional, etc.- y varios acuerdos de asociación comercial en curso.

Un instrumento que debería servir para la medición de las políticas en materia de derechos humanos y, en particular, los Derechos Económicos, Sociales y Culturales era el Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH)<sup>10</sup>. Este documento obliga al Estado a llevar adelante acciones positivas en materia de los diferentes derechos humanos fundamentales y fue elaborado a partir de 18 consultas macro-regionales y 10 consultas regionales que involucraron a casi 3 mil dirigentes sociales y a todas las instancias del Ejecutivo (Ministerios y Organismos Públicos Descentralizados), así como congresistas y la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, hasta el momento el gobierno actual no le ha dado el tratamiento debido, señalando más bien que no es legítimo en tanto no ha atravesado acuerdos políticos, negando así todo el proceso desarrollado. Esta norma –aún cuando en muchos casos sí se hayan ejecutado acciones- no ha sido considerada como una pauta en materia de derechos humanos, conforme era su propósito. El Estado Peruano por tanto debería implementar el Plan Nacional de Derechos Humanos y ampliarlo hacia la concreción de Planes Regionales de Derechos Humanos.

---

<sup>10</sup> DS. 017-2005 – JUS Crea el Plan Nacional de Derechos Humanos, fue promulgado el 10 de diciembre de 2005.

También comentar que el país afronta serios problemas en lo relacionado a la lucha contra la pobreza, situación que vulnera los derechos económicos, sociales y culturales de gran parte de la población<sup>11</sup>, concentrada en las zonas rurales, andinas y amazónicas, así como en las zonas postconflicto.

Otro punto de preocupación para la Coordinadora Nacional de Derechos humanos es la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los pueblos indígenas en lo referente a la protección de sus territorios. Diversos proyectos de ley en el Congreso pretenden facilitar la disolución de las comunidades campesinas y nativas. Estas normas tendrían por finalidad promover que empresas mineras y petroleras pudieran adquirir dichas tierras. A la fecha, se otorgan concesiones mineras y petroleras sobre vastas extensiones de tierras sin consulta alguna a los pueblos indígenas que habitan dichas tierras. La discriminación hacia los integrantes de los pueblos indígenas se aprecia en sus precarias condiciones de vida y en la reticencia de las autoridades para invertir en salud, educación, alimentación o asegurar empleo digno. Alrededor de cinco millones de indígenas se encuentran totalmente excluidos de los servicios de salud. La educación que reciben es sumamente deficiente y no se toma ninguna medida que garantice ni siquiera el transporte de los niños indígenas a las aulas, las mismas que carecen de calefacción aún en las zonas más frías del país. Esta misma discriminación se aprecia por cuanto las demandas de los indígenas sobre problemas ambientales no son tomadas en serio. La mayoría de las personas muertas o heridas por la policía en los últimos siete años han sido indígenas que protestaban por daños ambientales o por la ausencia de políticas estatales.

En cuanto al campo de la salud, hay una preocupación por la brecha de las condiciones entre los servicios a los que acceden los ciudadanos rurales de los urbanos, habiendo una brecha de casi el 50% en el disfrute de derechos básicos como contar con agua potable (92% frente a sólo 41% de la población rural) o con servicios de alumbrado eléctrico (96% versus sólo un 36% en zonas rurales). Así mismo, el nivel de desnutrición infantil rural es de 45%. Un cuadro de esta magnitud muestra el incremento de la brecha de exclusión social alarmante en un país cuyo crecimiento económico es de 8% anual, uno de los más altos de la región latinoamericana.

En lo referente al derecho a la educación, si bien la cobertura en matrículas, acceso y escolaridad están creciendo, siguen existiendo múltiples brechas para que los niños y niñas puedan tener una escolaridad adecuada a su edad, lo cual afecta a lo más pobres directamente. Sólo el 63% de los niños que se ubican por debajo del percentil de pobreza más bajo logran culminar la escuela primaria. Además, en cuanto al logro escolar, sólo el 73% de los niños entre 11 y 13 años habrían culminado los estudios primarios (según los parámetros grado escolaridad en el Perú, la edad de culminación de la misma debería ser 11 años de

---

<sup>11</sup> Según el informe de la Encuesta Nacional de Hogares del Instituto nacional de Estadística e Informática del 2006, el 69.3% de los ciudadanos rurales se encuentran en situación de pobreza, y un 37.1% en situación de pobreza extrema. La disminución total de la pobreza en el sector rural en los periodos 2005-2006 fue de sólo 0.5%, mientras que la disminución de la pobreza extrema fue de sólo 0.8%. Fuente: informe Técnico de la ENAHO 2006. Instituto Nacional de Estadística.

edad)<sup>12</sup>. La escasa presencia de programas de Educación Interculturales Bilingües en zonas con una marcada presencia de población indígena y nativa, es especialmente grave, aumentando el nivel de deserción y de bajo desempeño escolar. Mencionar también que dentro del proceso de reforma educativa, proceso permanente en los últimos años, se han tenido pocos logros en el incremento de la calidad educativa, estando la mayor parte de esfuerzos centrados en la evaluación de los docentes –cuestión que genera un fuerte conflicto con el sindicato de profesores- pero que no aborda otros aspectos “estructurales” como el bajo presupuesto designado para salarios (un promedio de 200 euros al mes) y la falta de incentivos para su desempeño profesional.

Adicionalmente, si bien nos enfrentamos a una progresiva reducción del desempleo en el país, promedio que actualmente ronda el 8%<sup>13</sup>, lo cierto es que las condiciones de vulnerabilidad son mayores al promedio de la región latinoamericana, estando un 55% del empleo situado en el sector informal (frente a un 48% del promedio latinoamericano<sup>14</sup>). Aún en sectores supuestamente formales, como en la agroexportación se aprecian situaciones sistemáticas de abuso: a las mujeres que trabajan en este sector se les exigen jornadas de que pueden superar las 12 horas diarias, sin pago de horas extras, ni que se tome en cuenta el tiempo del traslado a las plantaciones. Estas trabajadoras no gozan de gratificaciones, vacaciones o compensación por tiempo de servicios, debido a la Ley 27360 que aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario, prorrogada por la Ley 28810 hasta el año 2021.

Otro tema de particular preocupación es la situación de explotación laboral infantil en las zonas de minería artesanal y de narcotráfico, zonas con una mínima presencia del estado y donde los menores son utilizados como fuerza laboral cautiva, vulnerable a tráfico de niños y explotación sexual. Se estiman más de 33 mil personas sólo en la zona amazónica.

Finalmente señalar que, a pesar de haber tenido la visita del Relator Especial del Derecho a la Vivienda de Naciones Unidas, Miloon Kothari, en febrero del 2004, el Perú aún no cumple con los estándares internacional en materia de derecho a la vivienda digna, no existe ni legislación ni una política pública específica sobre la materia.

### **3. Preocupaciones relacionadas con la institucionalidad democrática y la plena vigencia del estado de derecho.**

---

<sup>12</sup> Cifras de la página web del Ministerio de Educación.

<sup>13</sup> Informe anual 2007 Coordinadora Nacional de Derechos Humanos

<sup>14</sup> Estimaciones de la OIT con base en información de Encuesta de Hogares de los países. Los datos tienen cobertura urbana.

La corrupción sigue siendo un fenómeno extendido sobre el que han habido diversas denuncias, pero que no ha merecido mayor atención por parte de las autoridades hasta la reciente creación de una nueva entidad burocrática, todavía entrampada en la definición de sus funciones y que hasta hoy carece de recursos para actuar<sup>15</sup>.

Así mismo, y de acuerdo a sus compromisos internacionales asumidos, está pendiente la adecuación de la legislación penal al Estatuto de Roma en donde destacan la incorporación de delitos de lesa humanidad y la ampliación del concepto de violencia sexual, éste último de importancia fundamental para la protección de los derechos de las mujeres. Existe un proyecto de ley que busca la implementación pero que, lamentablemente, aún no ha sido aprobado en el seno del congreso de la República. Consideramos esta situación de extrema importancia para un país que ha pasado por un proceso de conflicto armado interno y que afronta ahora medidas de justicia y reparación por crímenes de lesa humanidad.

Otro de los puntos de especial preocupación es la jurisdicción militar en materia de administración de justicia, cuyo diseño no garantiza la figura de un juez competente, independiente e imparcial (ley 29182) al facultar a los oficiales en situación de actividad desempeñar la función de jueces o fiscales militares policiales<sup>16</sup>. Esta situación se repite con la designación de los jueces militares por parte del Poder Ejecutivo. En este mismo sentido, EL PODER LEGISLATIVO del Perú lleva casi cuatro años de incumplimiento continuado de las sentencias del Tribunal Constitucional quien desde agosto del 2004 ordenó ajustar la ley orgánica y el código penal militar-policial tanto a los estándares internacionales como la Constitución Peruana, pero el Congreso ha hecho caso omiso de este mandato judicial. Por el contrario, en tres oportunidades posteriores, ha burlado la esencia de los pronunciamientos del TC, al adoptar dos leyes que desatienden las indicaciones del TC (Leyes N° 28665 y Ley N° 29182) y al prorrogar indefinidamente una legislación que había sido declarada inconstitucional (Ley N° 28934).

---

<sup>15</sup> Aunque se ha constituido en el 2007 una Oficina Nacional Anticorrupción, ésta actuará básicamente a nivel del Ejecutivo.

<sup>16</sup> En efecto, el artículo 9° de la norma señala que “*El Tribunal Supremo Militar Policial está conformado por diez (10) Vocales Supremos, procedentes del Cuerpo Jurídico Militar Policial, con grado militar o policial de Oficial General, Almirante o su equivalente, en situación de actividad*” [subrayado nuestro]. En el caso de los vocales y jueces de instancias inferiores, la norma reitera esta condición de oficiales en situación de actividad en los artículos 15° y 19°. En el caso de los fiscales militares y policiales lo establece en su artículo 22°. En efecto, la ley aprobada establece en su artículo 10° que: “*Los Vocales del Tribunal Supremo Militar Policial son nombrados por el Presidente de la República, a propuesta de su Sala Plena...*” [Subrayado nuestro]. En el caso de los fiscales supremos, la ley establece la misma modalidad de selección en su artículo 23°. En cuanto a los jueces y fiscales de instancias inferiores, los artículos 13.2° y 23° disponen que serán designados por el Tribunal Supremo y la Fiscalía Suprema militar y policial, respectivamente; es decir, por el propio fuero militar. Al respecto, el artículo 154° de la Constitución del Perú establece que la designación de todos los jueces y fiscales del país –salvo excepciones previstas en la propia Carta Magna– es una potestad exclusiva del Consejo Nacional de la Magistratura, órgano constitucional autónomo que no forma parte del Poder Ejecutivo.

Por otro lado, con el inicio de la transición a fines del año 2000, uno de los principales retos fue forjar un modelo de conducción democrática de la fuerza armada, mediante el cual la autoridad política sea la que defina, dirija y supervise la gestión de la política de defensa, y al mismo tiempo rinda cuentas a la ciudadanía. Un primer gran objetivo del proceso de reestructuración del Ministerio de Defensa, se traduce en la publicación de la nueva ley del Ministerio de Defensa – Ley 29075, Ley que establece la naturaleza jurídica, función, competencias y estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa, publicada el 1 de agosto de 2007. Sin embargo, está pendiente el forjar el diseño institucional de la defensa nacional que contribuya a fortalecer la democracia, para que todo lo que se llame defensa, y dependa de personal y organismos militares, sea atribución, responsabilidad y competencia del Ministerio de Defensa.

Otro de los temas urgentes, en especial en un país un alto índice de conflictividad, es la regulación constitucional de la figura jurídica de los estados de emergencia por la cual pueden suspenderse ciertas garantías y libertades fundamentales en aras a la seguridad interna. En este sentido, el propio Tribunal Constitucional Peruano declaró, en la sentencia del expediente 017-2003-AI/TC del 16 de marzo del 2004, la inconstitucionalidad de diversos artículos de la ley 24150 modificada por el decreto legislativo 749, que hace referencia a que en las zonas de emergencia, la Fuerza Armadas no puede asumir las responsabilidades y atribuciones de las autoridades políticas y señala las características del delito de función. Sin embargo, el Estado Peruano promulgó en mayo del 2004, la **Ley 28222**<sup>17</sup>, que establece tres supuestos de intervención de la fuerza armada en el orden interno sin necesidad de declarar el estado de emergencia<sup>18</sup>, abriendo la posibilidad de contar con un estado de emergencia “disimulado”, en la medida que habilita la participación de la fuerza armada en operaciones de control de orden interno, sin que el ejecutivo decrete el estado de emergencia correspondiente.

Esta situación se agrava cuando existe otra norma, la **ley 29166**, *Ley que establece reglas de empleo de la fuerza por parte del personal de las fuerzas armadas en el territorio nacional*, que si bien trata de establecer mediante ley disposiciones para regular el uso la fuerza armada en escenarios de orden interno, dispone que todas las acciones que lleve a cabo el personal militar en el ejercicio de su función que *se presuman delitos de función*, son de jurisdicción del fuero militar policial. Esta situación atenta contra la jurisprudencia nacional e internacional ya que no cabe presumir la comisión de delitos de función sino que éstos deben ser determinados por la concurrencia de los criterios materiales y objetivos definidos.

---

<sup>17</sup> La ley 28222 modifica la ley 25410.

<sup>18</sup> Ley 28222 – Ley que modifica la ley 25410. Artículo 1°. 17 de mayo de 2004.

#### 4. Preocupaciones ligadas al proceso de justicia transicional post conflicto armado interno (recomendaciones efectuadas por el Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación).

En el ámbito del seguimiento a las recomendaciones del Informe de la Verdad y Reconciliación, nos enfrentamos a un estancamiento del proceso, especialmente en lo concerniente a las reformas institucionales propuestas y al proceso mismo de reforma democrática del estado, pero también respecto a los procesos de judicialización a las víctimas del conflicto armado interno. Así por ejemplo, en el 2001 la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró nulas las leyes de Amnistía 25479 y 25492, y solo se logró sentencias firmes en dos casos de violaciones a los derechos humanos. El primero llamado “Delta del Pichanaki”, donde se condenó a campesinos involucrados en la violencia política y a dos policías. Y el caso de Chuschi, por la muerte y desaparición de 4 campesinos en la localidad ayacuchana de Chuschi el año de 1991. Por este crimen se condenó al Mayor del Ejército Peruano Collins Collantes (16 años de prisión) y al Suboficial de la Policía Nacional Juárez Aspiro (6 años de prisión); estas resoluciones fueron confirmadas por la Corte Suprema. Se tienen otras cuatro sentencias en primera instancia por diferentes violaciones a los derechos humanos y una condena firme a la cúpula del grupo armado “Sendero Luminoso”, donde se condenó a Cadena Perpetua al jefe de este grupo subversivo. Los avances en esta materia serían diferentes si no existiera una clara posición, de parte de sectores estatales, de encubrir a los autores materiales e intelectuales de diversos crímenes. Señalar brevemente que dentro del sistema judicial peruano encontramos una obstaculización permanente y con injerencias de otros poderes, principalmente del sector defensa donde no sólo no hay una colaboración para los procesos<sup>19</sup> sino que incluso ha llegado a blindar a muchos de sus miembros a través de leyes inconstitucionales. Además, el Ejecutivo en octubre de 2006 aprobó una norma para que el Estado pague la defensa legal de cualquier miembro de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional, acusado por violación de derechos humanos; mientras que miles de víctimas, por razones de pobreza, exclusión geográfica, marginación social y cultural (manejo de otra lengua que no sea el castellano) no pueden acceder a la

---

<sup>19</sup> Por ejemplo vea el informe de Human Rights Watch: “La Segunda Oportunidad de Alan García: La Justicia en los Casos de Abusos de los Derechos Humanos en Perú”, julio 2006 donde se confirma que “las fuerzas armadas se han negado sistemáticamente a entregar información relevante a los investigadores civiles”. En especial, por la decisión de aprobar el dictamen de la Comisión de Defensa en el pleno del Poder Legislativo, que se reafirma en los ejes declarados ilegales por el Tribunal Constitucional en la sentencia 023-2003, publicada en octubre del año 2004. Esta sentencia señala como ideas fuerza que los jueces militares no pueden ser oficiales en actividad, que la designación de éstos no puede ser realizada por el Poder Ejecutivo, que el Ministerio Público es autónomo y por tanto no puede haber un Ministerio Público Militar y finalmente que los militares en situación de retiro no podrán ser juzgados por tribunales militares algunos pues ya se encuentran e incorporados en la vida civil plena.

defensa legal y ven vulnerados su derecho a la justicia e incluso a la integridad física<sup>20</sup>.

Casi la mitad de los casos (26 expedientes) entregados al Ministerio Público por parte de la Comisión de la Verdad siguen en la fase de investigación preliminar a pesar de que han pasado más de tres años desde su inicio<sup>21</sup>. En el área de reparación a las víctimas ha comenzado ya el proceso de acreditación para la elaboración del Registro Único de Víctimas a cargo del Consejo de Reparaciones. Sin embargo, ha empezado, por parte de políticos tanto del oficialismo como del fujimorismo, una campaña de desprestigio hacia el mismo y que intenta, según declaraciones explícitas, cuestionar la gestión de su presidenta así como paralizar sus labores bajo el argumento que se encuentra “reparando terroristas”. En este sentido, se hace urgente el apoyo político de parte del gobierno para reforzar su trabajo y blindarlo ante este tipo de embates. En el caso de las reparaciones colectivas a comunidades afectadas a cargo de la Comisión Multisectorial de Alto nivel, dependiente de la Presidencia de Ministros, notamos dificultades para implementar un protocolo de reparación que pueda distinguir la ejecución de las mismas de otras políticas públicas del derecho al desarrollo. Así mismo, es lamentable que en el tema de reformas institucionales, pilares para la no repetición del periodo de violencia, haya habido tan pocos avances en la reforma de las fuerzas armadas y policiales, el sistema judicial, el sistema educativo y la presencia de servicios estatales en las zonas afectadas por la violencia. En este sentido, es urgente que se asegure la continuidad y la institucionalidad del Consejo de Reparaciones, garantizando su presupuesto anual así como la colaboración de todos los sectores involucrados. En especial, es necesario que el sector defensa envíe los datos concernientes a las víctimas de las fuerzas del orden para su integración al Registro Único de Víctimas.

Así, resulta preocupante que los criterios para el establecimiento de las zonas más afectadas a reparar no coincidan con los que maneja el Consejo de Reparaciones (encargada de la elaboración del Registro de Comunidades, libro II del RUV). En cuanto a las reparaciones individuales, las víctimas han podido acceder al Seguro Integral de Salud, programa social destinado a las personas en situación de pobreza y pobreza extrema, y que cubre aspectos básicos de salud física. Sin embargo, se hace necesario la ampliación de la atención al campo de la salud mental, a nivel individual y comunitaria, de especial urgencia en los casos de los sobrevivientes de la tortura quienes requieren tratamientos de mayor complejidad cuando existen secuelas físicas.

---

<sup>20</sup> En el Perú no existe una legislación específica de protección de testigos-víctimas en caso de derechos humanos, situación que se agrava en los casos de los crímenes contra los derechos humanos y de lesa humanidad por el conflicto armado interno.

<sup>21</sup> Informe Defensorial N° 128, Defensoría del Pueblo en el Perú. Agosto 2007. Páginas 109 e.a. La Defensoría destaca que “*La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la lentitud con la que avanzan las investigaciones fiscales puede implicar la violación de las garantías judiciales y el derecho a la protección judicial...*”

Como es conocido, la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) constató la existencia de 2,200 sitios de entierro y tomó conocimiento de 2,444 sitios más que no llegó a verificar. Por labor de organizaciones de derechos humanos los sitios de entierro verificados y registrados alcanzan actualmente 4,014, es decir, casi el doble de los pensados inicialmente. Sin embargo, 5 años después de entregado el informe final de la CVR se ha constatado muy pocos procesos de investigación antropológico-forense y se constata la existencia de diversos problemas entre el Ministerio Público / Instituto de Medicina Legal y las organizaciones de la sociedad civil involucradas en el tema. En especial la ausencia de coordinación para el desarrollo de las investigaciones; carencia de información a los familiares de las víctimas y a las ONGs que las patrocinan; problemas de reconocimiento a la participación plena de los equipos forenses independientes como peritos en estos procesos.

## **5. Preocupaciones por la situación de los derechos de las mujeres.**

Desde el 2007, el Perú cuenta con un importante instrumento para la reducción de la brecha entre varones y mujeres, la que se ha llamado “ley de Igualdad de oportunidades”<sup>22</sup> y que reconoce, por un lado, la equidad *ideal* necesaria entre géneros y por otro, promueve medidas para la igualdad de oportunidades con respeto a la realidad pluricultural, multilingüe y multiétnica. Como parte de los mecanismos de seguimiento se estableció una rendición de cuentas anual ante el Congreso de la República de parte del Presidente del Consejo de Ministros, acción que aún no se ha realizado.

Por otro lado, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación (CEDAW), en su 37° período de sesiones en el 2007<sup>23</sup> realizó algunas observaciones al Estado Peruano que están pendientes de cumplirse. El propio comité señala que “la falta de datos estadísticos fidedignos desglosados por sexo, por zonas rurales y urbanas y por origen étnico en el informe, dificulta la evaluación precisa de la situación real de la mujer en todos los ámbitos tratados en la Convención y de la posible persistencia de formas directas o indirectas de discriminación”. Así mismo, el Comité sigue observando con preocupación algunas figuras penales no tipificadas como delito en el código penal, como el abuso incestuoso, y también señala la insuficiente protección de la salud y los derechos reproductivos de las mujeres, en particular, la tasa elevada de embarazos en adolescentes. Al respecto mencionar que está pendiente, por parte del sector educación, la aprobación de los lineamientos para una Educación Sexual Integral que tiene como uno de sus lineamientos claves tanto el acceso a información como la lucha contra los estereotipos de género existentes que son discriminatorios contra la mujer con las encaminadas a combatir la violencia contra la mujer.

---

<sup>22</sup> Publicada el 16 de marzo de 2007, en el diario Oficial El Peruano.

<sup>23</sup> Realizado entre el 15 de enero al 2 de febrero del 2007.

Finalmente mencionar que la necesidad de implementar medidas de prevención ante la mortalidad materna, cuyo índice es de 186 sobre cien mil nacimiento y que está directamente relacionado con las condiciones del aborto y la escasa atención del embarazo y el post parto en las zonas más alejadas del país.

Lima, 9 de Abril del 2008.