

CAPÍTULO 6

REFLEXIONES FINALES

6.1. El difícil camino hacia la consolidación democrática: diálogo y tensiones

El período que comprende el presente Informe ha sido con frecuencia sacudido por movilizaciones de diversos sectores de la población motivadas por reclamo de derechos o reivindicaciones de distinta índole, la discrepancia con determinadas decisiones o políticas gubernamentales y el descontento frente a la política económica, entre otras. Así, durante el mes de julio del año 2002, las movilizaciones y protestas llegaron a su punto máximo en la ciudad de Arequipa, a raíz de la decisión gubernamental de privatizar dos empresas eléctricas del sur del país.

En las semanas siguientes las movilizaciones se extendieron a otros departamentos del sur, como Tacna, Cusco, Puno y Moquegua. Esta inusitada reacción ciudadana, que sin duda estaba alimentada por la acumulación de demandas postergadas durante la década pasada y las expectativas insatisfechas luego de una contienda electoral abundante en promesas y compromisos de acción por parte de los candidatos, tuvo un elemento de contención con la instalación de mesas de diálogo y la conformación de misiones de negociación donde participaron integrantes del Poder Ejecutivo. De esa manera se pudo arribar, entre otros puntos, al compromiso de suspender las privatizaciones en espera de una decisión judicial. Cabe señalar que estas violentas protestas derivaron en una crisis ministerial que provocó, en un inicio, la renuncia del Ministro del Interior. No cabe duda, sin embargo, de que el cambio de otros miembros del gabinete ministerial en las siguientes semanas también estuvo influido por estos sucesos.

Paralelamente, y en línea con la actitud dialogante que permitió una salida pacífica al conflicto acabado de reseñar, el gobierno, los representantes de las fuerzas políticas y de diversos colectivos de la sociedad civil, suscribieron en el mes de julio del 2002, tras varios meses de

trabajo, el llamado Acuerdo Nacional. Este documento tuvo el propósito de establecer políticas de Estado concertadas en torno a cuatro temas de interés nacional: Democracia y Estado de Derecho, Equidad y Justicia Social, Competitividad del país, Estado eficiente, transparente y descentralizado.

Pese a las expectativas generadas con la suscripción de este Acuerdo, las críticas no tardaron en ser planteadas, fundamentalmente, por la poca injerencia que éste tendría respecto a las políticas gubernamentales en el plazo inmediato. Así, por ejemplo, se cuestionó su cumplimiento cuando se aprobó el presupuesto para el sector educación, el mismo que se encontraba muy distante del proyectado para cumplir con las metas trazadas en el Acuerdo Nacional.

Sin embargo, cabe destacar algunos avances en la línea de las políticas de Estado definidas. Por ejemplo, la instalación del Consejo Nacional de la Juventud¹ o la descategorización de secreto militar al Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones de la Fuerza Aérea del Perú, en cumplimiento de la Ley N° 27806 sobre Transparencia y Acceso a la Información².

De otro lado, en el segundo semestre del 2002 se desarrollaron las campañas electorales municipales y regionales. Dicho proceso electoral –que también contó con la supervisión de la Defensoría del Pueblo–, se desarrolló en la mayoría de localidades con normalidad durante la etapa previa, el día de los comicios y la etapa posterior del escrutinio y cómputo de los votos, garantizándose el libre ejercicio de los derechos políticos y el respeto al principio de neutralidad de los funcionarios y servidores públicos.

No obstante, se presentaron algunas protestas por la inconformidad con los resultados electorales. Sobre este aspecto, cabe destacar la aparición recurrente de una nueva modalidad de fraude electoral: el "*voto golondrino*". En efecto, los cambios domiciliarios realizados semanas antes del día de los comicios con la finalidad de alterar el padrón electoral, tuvieron una injerencia directa en los resultados finales en algunos

¹ Política de Estado N° 16: Fortalecimiento de la Familia, Protección de la Niñez, Adolescencia y la Juventud.

² Política de Estado N° 29: Acceso a la Información, Libertad de Expresión y Libertad de Prensa.

lugares. Las protestas llegaron a tales extremos que en algunas localidades se destruyeron todos los materiales, por lo que el Jurado Nacional de Elecciones declaró la nulidad de los resultados en varios distritos del país. En otros, la nulidad se declaró, presumiblemente, porque la falta de actualización del padrón electoral condujo a un ausentismo muy alto respecto del total de electores inscritos³.

Posteriormente, con la aprobación del marco normativo necesario y la elección de las nuevas autoridades regionales, se dio inicio al proceso de descentralización del país. Los nuevos gobiernos regionales –que empezaron a funcionar desde el 1° de enero del 2003–, no tardaron en hacer notar algunas diferencias significativas con el gobierno nacional, representado en el Consejo Nacional de Descentralización (CNR). A las objeciones respecto a la gradualidad de este proceso, se sumaron las relacionadas a la forma de elección de los representantes de los presidentes regionales ante el propio CNR, el sistema de votación al interior del mismo y el cronograma para la transferencia de competencias.

Este accidentado tránsito de la administración gubernamental, se agudizó también durante el primer trimestre del 2003 con las movilizaciones de campesinos cocaleros en los departamentos de Huánuco, San Martín y Ayacucho. Estas protestas, que ponían en cuestión la actual política gubernamental en materia del cultivo de la coca, se expresaron en ocasiones a través del bloqueo de las carreteras de acceso a las ciudades y manifestaciones que en algunos casos dieron lugar a actos de violencia contra propiedades públicas y privadas. En el mes de abril, las protestas llegaron hasta la ciudad de Lima, desde los departamentos de Ayacucho y Huánuco, contando con la participación de más de dos mil quinientos cocaleros. El Ejecutivo optó entonces por buscar una salida negociada al conflicto, la que se materializó con la aprobación del Decreto Supremo N° 044-2003-PCM. Dicho dispositivo facultó al Ministerio del Interior para que disponga que el Proyecto Especial de Control y

³ Por diferentes razones, se llevarán elecciones complementarias en los siguientes distritos: 1) San Juan de Lopecancha, provincia de Luva, Amazonas; 2) Samanco, provincia de Santa, Ancash; 3) Carhuanca, provincia de Vilcashuamán, provincia de Ayacucho; 4) Los Baños del Inca, provincia de Cajamarca, Cajamarca; 5) Namora, provincia de Cajamarca, Cajamarca; 6) Santo Domingo de la Capilla, provincia de Cutervo, Cajamarca; 7) Eduardo Villanueva, provincia de San Marcos, Cajamarca; 8) San Bernardino, provincia de San Pablo, Cajamarca; 9) Ongón, provincia de Pataz, La Libertad; 10) Madre de Dios, provincia de Manu, Madre de Dios; 11) Huacullani, provincia de Chucuito, Puno; 12) El Eslabón, provincia de Huallaga, San Martín; 13) Caspizapa, provincia de Picota, San Martín.

Reducción del Cultivo de Coca en el Alto Huallaga (CORAH), intervenga sólo en la eliminación de las pozas de maceración, almácigos y plantaciones de coca no registradas. Asimismo, dispuso la participación de los productores agropecuarios y el Cuerpo de Asistencia para el Desarrollo Alternativo (CADA) en la ejecución de los programas de reducción gradual y concertada de plantaciones de hoja de coca, cumpliéndose así con las principales exigencias de los cocaleros.

En el plano de la lucha contra la corrupción se han logrado importantes avances. Entre ellos, cabe destacar los que se refieren a la recuperación de más de 150 millones de dólares indebidamente sustraídos del país por la red de corrupción instaurada en el gobierno de Alberto Fujimori. Hacia finales del año 2002, de acuerdo con la información proporcionada por la Procuraduría Ad-Hoc, el número de procesados llegaba a la cifra de 1310. De estas personas, 78 estaban en prisión, 47 con arresto domiciliario, 110 en calidad de prófugos y el resto con orden de comparecencia o libertad condicional. En el año 2003, se han iniciado los juicios orales contra el ex asesor del gobierno de entonces, Vladimiro Montesinos, y los principales integrantes de la red de corrupción.

No obstante estos avances, el tema de la corrupción no ha estado exento de tensiones, sobre todo a nivel del Poder Legislativo. Así, un importante aspecto de controversia ha sido la recomendación de la Comisión de Fiscalización del Congreso al Ministerio Público, para que inicie una investigación al ex Procurador José Ugaz por la presunta comisión del delito de receptación, al recibir US\$ 29 mil dólares en efectivo en noviembre del 2002, por parte del ex Presidente del Consejo de Ministros, Alberto Bustamante para gastos corrientes de la recién instalada Procuraduría Ad-Hoc. Este hecho motivó la protesta de diversos sectores de la sociedad civil, atendiendo a los sondeos de opinión realizados.

La mayoría de los analistas ha considerado este hecho como una ofensiva en contra del sistema anticorrupción. El objetivo sería equiparar la situación del ex Procurador con la de varios personajes procesados por la receptación de dinero, pero encausados por el delito de peculado, que sí tiene condena efectiva de privación de la libertad.

Un eje distinto de tensiones en el seno del Congreso ha sido la reforma constitucional, proceso que ha estado signado de avances, estancamientos y retrocesos en sus facetas jurídicas y política. Así, en el aspecto jurídico destaca la demanda de inconstitucionalidad presentada por el Colegio de Abogados del Cusco y otros contra la Ley N° 26700, que

abrió el camino para la reforma total del texto de 1993 por parte del Congreso actual. En el aspecto político tenemos la aprobación por amplias mayorías del Pleno del Congreso de numerosos artículos del proyecto de reforma aprobado por la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales del Congreso, seguidas de paralizaciones del proceso. Precisamente, al momento de redacción del presente Informe, los representantes congresales se encuentran deliberando sobre la posibilidad de abandonar el intento de una reforma total.

Finalmente, no pueden pasar inadvertidos algunos cuestionamientos o críticas a la actuación presidencial vinculados a supuestas injerencias en la administración de justicia o formas de presión a medios de prensa. Estas denuncias, oficialmente rechazadas, han incidido sin embargo en una sensible disminución de los índices de aprobación de la actual gestión gubernamental.

De esta manera, las diversas tensiones han demandado un activo rol por parte de las entidades que tienen entre sus funciones coordinar políticas públicas, como la Presidencia del Consejo de Ministros o la propia Presidencia de la República. No obstante, la crisis de credibilidad por la que vienen atravesando diferentes instituciones políticas y sociales, aunadas al aumento de presiones reivindicativas, exige una mayor interlocución pública, y por lo tanto, mayores esfuerzos de diálogo propositivo, en primer lugar de parte del propio gobierno; pero también de los respectivos interlocutores sociales.

6.2. Temas defensoriales para una agenda común

6.2.1. Reforma constitucional

El gobierno de transición dispuso la creación de la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional, que estuvo integrada por veintiocho especialistas y fue presidida por el entonces Ministro de Justicia. Ella tuvo por objeto elaborar un informe en el cual se formularon las bases para una reforma constitucional y se plantearon los posibles procedimientos para llevarla a cabo. El informe fue entregado al Presidente de la República en julio del 2001. Uno de los temas más debatidos fue el relativo al procedimiento a seguir para llevar a cabo la reforma constitucional, habiéndose presentado tres alternativas posibles.

Una primera proponía el retorno a la Constitución de 1979, declarando como paso previo la nulidad de la Carta de 1993, estableciendo que mantienen su vigencia las instituciones no previstas por la

Constitución de 1979 y puntuales normas transitorias. Una segunda alternativa, proponía una reforma total de la Constitución siguiendo el procedimiento previsto por la Carta de 1993, incorporando a través de dicha reforma el contenido de la Constitución de 1979 e introduciendo las reformas y actualizaciones necesarias. Finalmente, la última planteaba una ley de referéndum que consulte a la ciudadanía si desea retornar a la Carta de 1979 y, de suceder ello, convocar a una Asamblea Constituyente.

La Ley N° 27600, publicada el 16 de diciembre del 2001, aprobó una reforma constitucional total siguiendo el procedimiento previsto en la Carta de 1993, que sería sometida a referéndum y que, de ser aprobada, traería como consecuencia la derogación del texto de 1993. De esta manera, se encargó la conducción de la elaboración de la nueva Carta a la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales. Dicha Comisión designó diversos congresistas coordinadores encargados de abordar una parte de la Constitución, quienes a su vez convocaron a un grupo de personas de la sociedad civil, abogados, expertos, etc., para ir elaborando los textos iniciales. Esta metodología trajo como consecuencia que inicialmente no existiera una visión de conjunto del texto constitucional sino que se haya trabajado de manera parcial.

La comisión sometió la propuesta a una primera discusión, posteriormente publicó el anteproyecto que fue presentado el 5 de abril del 2002 en el Congreso de la República y, luego de su revisión, la referida Comisión aprobó el proyecto de ley de reforma constitucional, el cual fue presentado en julio del 2002 al Pleno del Congreso de la República. Durante el debate en el Pleno diversos artículos del proyecto fueron aprobados. Sin embargo, pese a los avances efectuados, subsistían las discrepancias sobre la forma de llevar a cabo el cambio constitucional.

Así, algunas agrupaciones políticas reiteraron su propósito de volver a la Constitución de 1979. Otras instituciones cuestionaron la competencia del Congreso de la República para llevar a cabo una reforma total de la Constitución. Incluso se presentó una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley N° 27600, la cual fue declarada infundada, pues el Tribunal Constitucional consideró que podía llevarse a cabo una reforma total siempre que ésta fuera sometida a referéndum. En la actualidad se viene promoviendo un referéndum para que la ciudadanía decida si desea convocar a una Asamblea Constituyente que elabore una nueva Constitución. La solicitud de referéndum fue inicialmente admitida y luego rechazada por la ONPE, cuya decisión fue posteriormente revocada por el Jurado Nacional de Elecciones.

Actualmente, ante la ausencia de una ciudadanía compenetrada con un cambio constitucional y la posibilidad de una respuesta negativa en el referéndum, las fuerzas políticas agrupadas en el Congreso de la República se están encaminando por llevar a cabo una reforma parcial de la Constitución para evitar así un eventual rechazo en la consulta popular.

6.2.2. Descentralización

El postergado proceso de descentralización del país, se ha iniciado en este período con la aprobación de una serie de dispositivos legales⁴, así como con la elección de los Gobiernos Regionales, el 17 de noviembre del 2002.

Si bien este proceso no ha estado exento de dificultades, sobre todo de discrepancias entre los presidentes de los gobiernos regionales y el Consejo Nacional de Descentralización (CND) por temas tan diversos como el sistema de votación, la elección de representantes ante el CND y el calendario de transferencia de competencias y recursos, entre otros, el sistema político ha podido superarlas.

La descentralización se convierte en una oportunidad para el desarrollo del país, cuyo aprovechamiento requiere de la participación de los más importantes actores políticos, sociales y empresariales, tanto a nivel del gobierno nacional, como regional y local. El éxito de este proceso dependerá en gran medida de la capacidad de las primeras autoridades elegidas para gestionar las competencias sectoriales asignadas, proyectos, programas sociales, y en general, todo recurso propio o por ser transferido por el gobierno central a través del Consejo Nacional de Descentralización, así como de su capacidad para promover el diálogo y la participación ciudadana en la elaboración de los planes anuales de desarrollo.

Por cierto, la vigilancia ciudadana y su concurso en la gestión de los Gobiernos Regionales, será determinante también para el éxito de esta empresa.

⁴ Ley N° 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre Descentralización; Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización; Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial; Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales; Ley N° 27902, Ley que modifica la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867, para regular la participación de los alcaldes provinciales y la sociedad civil en los gobiernos regionales y fortalecer el proceso de descentralización y regionalización.

La Defensoría del Pueblo viene acompañando y acompañará el proceso de descentralización mediante el impulso de prácticas de buen gobierno, incidiendo en las siguientes líneas temáticas: acceso a la información, transparencia, atención preferente a grupos vulnerables, concertación, rendición de cuentas y neutralidad.

6.2.3. Reforma del sistema penal

Desde el inicio de sus funciones la Defensoría del Pueblo ha insistido en la necesidad de asumir la reforma del sistema penal, centrándose fundamentalmente en tres niveles o ámbitos de problemas. El primero está vinculado con la reforma del derecho penal sustantivo y procesal que adolecen de serios problemas sistemáticos, de coherencia y constitucionalidad. El segundo ámbito está relacionado con la superación de los problemas generados por la legislación penal de emergencia y sus actos de aplicación. Mientras que el tercer nivel está referido a la necesidad de reforma del modelo vigente de Justicia Militar.

Respecto del primer grupo de problemas se han verificado avances importantes a partir de la creación e instalación de la Comisión Especial Revisora del Código Penal⁵. Asimismo, debe resaltarse en el ámbito procesal penal la creación, a través del Decreto Supremo N° 005-2003-JUS del 14 de marzo del 2003, de la Comisión Especial de Alto Nivel, encargada de proponer las modificaciones y los mecanismos legales necesarios para la implementación del Código Procesal Penal.

Si bien a la fecha de cierre del presente Informe ambas comisiones se encuentran trabajando, sólo en la Comisión Especial Revisora del Código Penal la Defensoría del Pueblo cuenta con un representante, a través del cual viene canalizando sus propuestas. De ahí que se hace necesario establecer mecanismos de coordinación que nos permitan conocer los avances y alcanzar nuestros aportes a la Comisión Especial de Alto Nivel a que se refiere el párrafo precedente.

En el caso de la legislación penal de emergencia, luego de la publicación de la Sentencia N° 010-2002-AI/TC, sobre legislación antiterrorista, se dictaron los decretos legislativos N° 921, N° 922, N°

⁵ Esta comisión se creó a través de la Ley N° 27837 del 4 de octubre del 2002, que derogó la Ley N° 27421 del 7 de febrero del 2001 que creó la Comisión Revisora del Código Penal, pero que nunca logró instalarse.

923, N° 924, N° 925, N° 926 y N° 927, destinados a dar cumplimiento al referido fallo. De este modo, a la fecha se ha establecido un nuevo régimen para la pena de cadena perpetua que permite su revisión a los 35 años de cumplimiento y se han establecido los límites máximos a las penas conminadas de los tipos penales previstos en los artículos 2°, 3°, incisos b) y c), 4° y 5° del Decreto Ley N° 25475. Asimismo, se ha regulado la forma y el modo en el que se revisarán los procesos llevados a cabo por los delitos de traición a la patria en la Justicia Militar, apología del terrorismo, el tipo penal previsto en el artículo 2° del Decreto Ley N° 25475, los que se realizaron por jueces y fiscales con identidad secreta por delito de terrorismo y en los que se prohibió el ejercicio de la recusación.

En el marco del desarrollo de estos nuevos procesos, la Defensoría del Pueblo ha conocido de casos en los que las normas mencionadas plantean problemas de interpretación que necesitan ser abordados por los jueces especializados, ya que en muchos casos se podría ocasionar situaciones materialmente injustas. Así por ejemplo, se habrían reabierto algunos procesos en los que al condenado le queda muy poco tiempo para cumplir la pena.

En el ámbito de la Justicia Militar, la Defensoría del Pueblo ha señalado insistentemente la necesidad de compatibilizarla con los parámetros del programa penal de la Constitución y las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos asumidas por el país. Sin embargo, a pesar de que existen importantes fallos del Tribunal Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que limitan su ámbito competencial, los jueces ordinarios y castrenses, e incluso la Corte Suprema, no los toman en cuenta, desconociendo la naturaleza vinculante de las decisiones de los referidos dos altos tribunales. A su vez, a nivel del Poder Legislativo, tampoco se ha verificado en este período la modificación de la vigente legislación que configura y regula la Justicia Militar y que en lo esencial data de 1898.

6.2.4. Transparencia y acceso a la información pública

En este período se han realizado notables avances en favor de la instauración de una cultura de la transparencia en la administración pública. En primer lugar, se aprobó en agosto del 2002 la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual desarrolla el artículo constitucional que consagra el derecho al acceso a la información que produzca y posea la administración pública.

Esta norma, complementada por la Ley N° 27927, que recogió las observaciones de la Defensoría del Pueblo, establece una serie de principios y obligaciones de observancia de todas las entidades que conforman el aparato estatal, a fin de facilitar el ejercicio del derecho a acceder a la información pública. Asimismo, regula el régimen de excepciones definiendo de manera precisa toda aquella información excluida del dominio público. La norma establece el procedimiento para la tramitación de solicitudes de acceso a la información, así como las responsabilidades derivadas de la obstrucción, cumplimiento parcial o retardo en el acceso a la información solicitada por el administrado.

En los meses siguientes diversas entidades han venido designando a los funcionarios responsable de atender los pedidos ciudadanos en cada entidad pública, así como consignando en sus respectivos TUPAs el monto de las tasas por concepto de reproducción de la información requerida.

Por su parte, el Gobierno Nacional ha dado importantes muestras de transparencia en el acceso a la información pública. Como ya lo señalamos líneas arriba, el ejemplo más saltante es la descategorización de secreto militar al Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones de la Fuerza Aérea del Perú del año 2003, así como la implementación de portales de transparencia en diversas instituciones públicas conteniendo información relevante de la propia entidad.

Finalmente, el proceso de descentralización iniciado, que llevará a una nueva estructura del Estado Peruano, se presenta como una inmejorable oportunidad para la instauración de hábitos de transparencia en el manejo de la información pública, dotando de contenido a la vocación de servicio que debe regir la actuación de todo servidor y funcionario público.

6.2.5. Reforma del Poder Judicial

El 22 de enero del 2003, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República acordó la reestructuración del Poder Judicial, encargando al Presidente del Poder Judicial la conformación de una comisión de magistrados de todas las instancias, a fin de plantear medidas urgentes e inmediatas que permitan encaminar un cambio estructural de la administración de justicia en el país.

En atención a ello, mediante Resolución Administrativa N° 035-2003-P-PJ, del 13 de febrero del 2003, se conformó la Comisión de Magistrados para la Reestructuración del Poder Judicial y el 21 de febrero

se instalaron los grupos de trabajo temáticos de la mencionada comisión. Estos grupos de trabajo están referidos a la reestructuración de los órganos de gobierno y gestión del Poder Judicial, la modernización del despacho judicial, la política anticorrupción y ética judicial, la reforma de la justicia penal y la reforma de la justicia civil.

La comisión tendrá una duración de 3 meses a partir de la fecha de su instalación, al cabo de los cuales deberá presentar un plan de políticas públicas para la reestructuración del Poder Judicial, las cuales deberán ser implementadas por el Presidente del Poder Judicial, el Consejo Ejecutivo y demás órganos de gobierno, gestión, control y jurisdiccionales, según corresponda. Además, las propuestas que impliquen cambios legislativos deberán ser presentadas por la Sala Plena de la Corte Suprema al Congreso de la República.

Es de esperar que las medidas que proponga la Comisión de Magistrados para la Reestructuración del Poder Judicial, permitan superar los problemas que afronta el sistema de administración de justicia, tales como la dilación de los procesos judiciales, las múltiples denuncias de corrupción, el incumplimiento del principio de legalidad, la vulneración del derecho de defensa, el incumplimiento de sentencias del Poder Judicial, entre otros.

6.2.6. Libertad de expresión

Un primer aspecto central a destacar en esta materia es que existió en este período una significativa pluralidad de medios, opiniones y posiciones frente a los distintos temas relacionados con el poder, sin que se verifique temor alguno a represalias. Asimismo, no se ha advertido la existencia de políticas o planes elaborados y/o ejecutados por agentes estatales destinados a agredir medios o periodistas. En esa misma línea, los casos de agresiones reportados han disminuido considerablemente, sin que por ello deba dejar de preocuparnos la existencia de las agresiones que se reportan y que deben ser enfrentadas fundamentalmente desde la actuación de la Policía Nacional y eventualmente del sistema judicial.

En el plano normativo, el 31 de enero del presente año la Defensoría del Pueblo presentó ante el Tribunal Constitucional una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 374° del Código Penal, que tipifica el delito de desacato. A la fecha de cierre del presente Informe, el Tribunal Constitucional aún no se había pronunciado al respecto. Asimismo, tampoco se ha aprobado reforma alguna al régimen jurídico de la

televisión, la misma que sigue funcionando con el marco legal que permitió en la década pasada que el poder controlara estos medios de comunicación a través de una serie de mecanismos.

6.2.7. Participación política

Como se ha indicado en las partes correspondientes del presente Informe, en el período anterior se han visto importantes signos de un cada vez mayor interés de individuos o sectores poblacionales en participar de la vida pública de sus respectivas comunidades, sea ésta la comunidad nacional, o las comunidades locales y regionales. En efecto, además de contar con el primer proceso electoral regional y de llevarse a cabo una vez más un proceso electoral municipal, ha continuado la proliferación de iniciativas de agrupaciones ciudadanas por incidir en la marcha de los asuntos públicos.

Así por ejemplo, en el distrito de Tambogrande se celebró en junio del 2002, organizada por la municipalidad, una consulta popular con una casi total participación de la población, para que ésta pueda pronunciarse sobre su disposición a aceptar la explotación minera en la zona, a cargo de la empresa Manhattan Sechura. La población se pronunció mayoritariamente en contra del proyecto minero.

De otro lado, la proliferación de manifestaciones públicas de carácter reivindicativo o en protesta frente a decisiones políticas, es un indicador de un progresivo interés de la población en la participación en dichas decisiones, el que, complementándose con el interés que la Defensoría del Pueblo ha constatado en la capacitación relativa al derecho de acceso a la información pública, permite afirmar la paulatina consolidación de nuevo ánimo político entre importantes sectores de la población peruana.

6.2.8. Salud

En el Perú encontramos una limitada vigencia de este derecho debido a la pobreza y extrema pobreza, así como a las inadecuadas políticas públicas ejercidas por el Estado en este campo. En efecto, observamos que aún no se ha logrado una total y completa transformación de la prestación de los servicios de salud sobre la base de los principios rectores de la seguridad social tales como los de equidad, integralidad, eficacia y calidad.

Así, a partir de las quejas, petitorios y consultas formuladas a nuestra institución, encontramos falta de equidad en el acceso al servicio, discon-

formidad con la atención que brinda el personal administrativo y especializado en salud, falta de medicinas e infraestructura adecuada en los centros de salud y hospitales; e inclusive casos de negligencia médica en los que existen afectaciones no sólo a la salud sino también al derecho a la vida.

Desde esta perspectiva, un primer aspecto que debe señalarse es que el derecho de acceso a la salud es uno de los que más problemas presentan para su ejercicio en nuestro país ya que, a diferencia de lo que sucede con el derecho a la educación, ninguna norma constitucional o legal consagra su gratuidad. Ello implica que cualquier persona que sufra un resquebrajamiento de su salud y acuda a un centro asistencial u hospital del Estado tendrá que pagar los costos que suponga dicha atención.

Por ello, urgen políticas públicas que aborden, de manera concertada con organizaciones de la sociedad civil, tales como gremios laborales, colegios profesionales u organismos no gubernamentales especializados en temas de salud, los aspectos centrales que puedan contribuir a revertir esta situación. Entre ellos, podemos mencionar el acceso gratuito a los servicios de salud; la transparencia estatal en políticas y programas de salud, como por ejemplo en el caso de la prevención y tratamiento de enfermedades infecto-contagiosas como la tuberculosis y el SIDA; la ética en el cumplimiento de obligaciones de los servidores y funcionarios públicos; la calidad del servicio; evitar las negligencias médicas, fomentar la vigilancia y participación ciudadana en políticas de salud, etc.

Solo así podrá afirmarse que la vida y la integridad de las personas tienen en el sistema nacional de salud una garantía eficaz de realización.

6.2.9. Educación

Hacia la tercera semana de abril del 2002 se concluyó un importante concurso para la adjudicación de plazas docentes en los centros educativos estatales⁶, el cual se inició a principios de ese año.

Dicho proceso de selección masivo, inédito en el sector educación, buscó acabar con la provisionalidad en las plazas docentes, la falta de transparencia en la contratación de los mismos, así como en el desorden

⁶ Dicho concurso incluyó a todos los niveles educativos y a la modalidad de Centros Educativos ocupacionales, calculándose que cerca de 100,000 docentes postularon para un aproximado de 35,000 plazas orgánicas debidamente presupuestadas.

administrativo y presupuestal que se originaba todos los años en este sector estatal para cubrir las plazas que se requerían para el normal desarrollo de las actividades escolares, todo lo cual es relevante en relación a la calidad educativa de los centros educativos de gestión estatal. La Defensoría del Pueblo supervisó dicho proceso, elaborando un informe en el que se detallaron los aspectos más importantes observados, así como las irregularidades detectadas y las recomendaciones respectivas para corregirlas.

Así, deben destacarse las prácticas de falta de transparencia y de actuación del personal fuera del marco del principio de legalidad, sobre todo en los procesos de contrataciones de personal docente en diversas regiones, donde personal del Ministerio de Educación no habría seguido las pautas presupuestales y normativas para realizarlo. Quizás en parte por los problemas señalados, el Ministerio de Educación es una de las instituciones más quejadas, tanto por los propios docentes como por los padres de familia y por el personal administrativo.

Por otro lado, existen numerosos problemas que afectan la calidad educativa que no sólo están referidos al aspecto docente, sin dejar de considerar a éste como central, teniendo en cuenta que el profesional docente se encuentra entre los peores remunerados en el sector público. En efecto, otro problema aún no solucionado, es el de las serias deficiencias en la infraestructura de numerosos centros educativos, lo cual incluye no sólo locales en mal estado de construcción o conservación, sino también falta de mobiliario adecuado en número y calidad o servicios higiénicos en estado deficiente, etc.; sin dejar de lado que la mayor parte de los centros educativos estatales no cuentan con materiales educativos idóneos que contribuyan a mejorar el proceso de enseñanza-aprendizaje de los alumnos.

En ese sentido, debe destacarse el propósito expresado en la duodécima política de Estado del Acuerdo Nacional, de llegar a destinar anualmente el 6% del presupuesto al sector educación.

6.2.10. Seguridad social: Los sistemas previsionales

Partiendo de lo dispuesto en los artículos 10º y 11º de la Constitución, podemos afirmar que el derecho a la seguridad social se basa en tres principios generales: universalidad, progresividad e igualdad, principios que en nuestro ordenamiento se cumplen parcialmente, ya que la seguridad social se ha desarrollado principalmente en función del ejercicio de un empleo formal.

De otro lado, debe tenerse en cuenta que el Sistema Nacional de Pensiones ya no puede autosostenerse con las sumas que los asegurados aportaron a dicho fondo durante su vida laboral, dado que los aportes de las últimas décadas han perdido su valor como consecuencia de la devaluación, los cambios de moneda y la alta inflación de la década de los 80', así como a un manejo con fines extra-pensionarios del fondo por parte de la administración estatal anterior a la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

Algunos de los principales problemas específicos que exigen una atención urgente muestran la necesidad de establecer mecanismos legales que definan las obligaciones de las instituciones vinculadas con la temática previsional, así como procedimientos flexibles para la calificación y obtención de los derechos pensionarios.

Así por ejemplo, resulta indispensable determinar la entidad o entidades estatales que deben asumir los costos de las evaluaciones médicas para la calificación del grado de "invalidez" de las personas que solicitan el otorgamiento de esta pensión en los regímenes de los Decretos Leyes N° 19990 y N° 18846.

Asimismo, es necesario resolver el problema relacionado con la acreditación de los años de aportación que obliga al asegurado a demostrar que efectivamente el empleador le descontó sus aportes al Sistema Nacional de Pensiones. En este sentido, sería necesario analizar la posibilidad de aplicar criterios basados en la buena fe documental y en el principio administrativo de presunción de veracidad, considerando así que el sólo hecho de la existencia de certificados o constancias de trabajo debidamente comprobadas, resultaría suficiente para la acreditación de aportaciones durante los períodos en que no se cuente con las planillas o boletas de pago respectivas. Ello haría que el Estado asuma su responsabilidad por la inadecuada fiscalización de las retenciones efectuadas por los empleadores.

Un tema que amerita una urgente solución, es el referido al proceso de descentralización de la ONP. En la actualidad sus oficinas departamentales sólo tienen competencia para calificar las pensiones de sobrevivientes, situación que genera dificultades para el acceso directo al procedimiento por parte de los administrados.

Finalmente, cabe señalar que los problemas procedimentales para el reconocimiento de los derechos pensionarios que hacen de la ONP la institución más quejada podrían ser resueltos. Así lo muestra la experiencia

de trabajo del presente período, pues la efectividad de las líneas de trabajo diseñadas para enfrentar los problemas específicos que se detectaron, permite concluir que es posible llegar a soluciones progresivas. Para ello, es necesario mantener una permanente coordinación interinstitucional y contar, como hasta ahora, con la receptividad de los funcionarios de la ONP para acoger las recomendaciones que se les formula.

6.2.11. Seguridad ciudadana

Si bien el tema presenta múltiples aristas, como por ejemplo la seguridad en las zonas rurales, o las funciones en materia de seguridad de los gobiernos locales, el atender a la seguridad ciudadana en el Perú pasa por el seguimiento de los esfuerzos por contar con una fuerza policial eficiente y eficaz para la protección de las personas y sus bienes, y con una elevada autoestima, fruto de una alta valoración del propio trabajo, así como del reconocimiento del mismo por la comunidad. Evidentemente, este reconocimiento ha de pasar por "una adecuada capacitación y retribución", conforme se ha expresado en la séptima política de Estado acordada en el marco del Acuerdo Nacional.

En ese sentido, la seguridad ciudadana y la reforma policial son dos temas indisolubles. Durante el período continuó el proceso de reforma policial iniciado al principio del gobierno del Presidente Toledo. La salida del ministro Rospigliosi, tras los sucesos de Arequipa, no detuvo el proceso, al sucederlo su viceministro Gino Costa, con todo el equipo armado con miras reformadoras. De esa manera, se concluyó un informe sobre la reestructuración de la Policía Nacional en junio del 2002, en el que se establecían lineamientos para la reforma de la organización policial.

Sin embargo, a inicios del 2003, tras hacerse públicas las desavenencias entre el director de la Policía Nacional y el Ministro del Interior, éste renunció a su cargo al considerar que había perdido el respaldo político del Presidente de la República, quien no había atendido su pedido de cese del referido director general. Dadas estas circunstancias, todo el equipo que acompañaba al ministro renunció con él. Sin embargo, el ministro entrante, Alberto Sanabria afirmó que los procesos de reforma policial continuarían durante su gestión.

En febrero del 2003 se promulgaron siete leyes sobre seguridad ciudadana, de un paquete de diez proyectos que había elaborado una comisión de alto nivel presidida por el ministro del Interior. Entre estas normas se encontraba la Ley de Seguridad Ciudadana, por la que se crea

un sistema en el que se involucra a los jueces, los fiscales, los policías y los alcaldes. En este sistema destaca el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, conformado por representantes de los poderes Ejecutivo y Judicial, el Ministerio Público, el Municipio de Lima, la Defensoría del Pueblo, dos presidentes regionales y dos alcaldes provinciales. Este Consejo se instaló en marzo del 2003 para discutir lineamientos y medidas a implementar para promover un cambio radical en la percepción de los ciudadanos respecto de las garantías públicas de su seguridad personal.

6.2.12. Reparación de los trabajadores sometidos a procedimientos de ceses colectivos irregulares

La problemática de los ex trabajadores cesados de manera irregular en los procedimientos de cese colectivo llevados a cabo durante la década pasada ha permanecido en la agenda política en este período. Así, en el mes de julio del 2002, el Congreso de la República aprobó la Ley N° 27803, Ley que implementa las recomendaciones derivadas de las comisiones creadas por las leyes N° 27452 y N° 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las empresas del Estado sujetas a procesos de promoción de la inversión privada y en las entidades del sector público y gobiernos locales.

En virtud de esta norma, se concede una serie de beneficios (reincorporación o reubicación laboral, pago de una compensación económica, acceso al beneficio de la jubilación adelantada, capacitación y reconversión laboral), para aquellos ex trabajadores que hayan sido cesados en razón de procedimientos calificados como irregulares por cualesquiera de las comisiones creadas por las leyes N° 27452 y N° 27586.

Al cierre de esta edición, ya el Poder Ejecutivo había publicado dos listados de beneficiarios de la Ley N° 27803⁷; proyectándose un tercer listado para el segundo trimestre del año.

Si bien es cierto que la implementación de estos beneficios significa una reparación –aunque parcial– a los trabajadores que fueron injustamente cesados en aplicación de procedimientos de cese colectivo irregular, ello no significa que la problemática sobre los ceses colectivos haya quedado solucionada.

⁷ Resolución Ministerial N° 347-2002-TR (publicada el 22 de diciembre del 2002) y Resolución Ministerial N° 059-2003-TR (publicada el 27 de marzo del 2003).

En efecto, las deficiencias en la labor de individualización de los ex trabajadores, los diversos criterios utilizados para la calificación de un procedimiento de cese colectivo irregular, así como la falta de información para determinarlo, ha perjudicado el trabajo de la Comisión Ejecutiva creada por la Ley N° 27803. Asimismo, estas dificultades han permitido descubrir que existen indicios de irregularidades en los procedimientos de cese o despido de un universo de ex-trabajadores, los cuales han quedado excluidos de la norma.

En este sentido, será necesario el estudio de alternativas para evaluar la problemática real de este sector, y eventualmente proponer medidas tendentes a la reparación integral de los daños producidos.

6.2.13. Comunidades nativas

En el período del que se informa se desarrollaron acontecimientos que pusieron de manifiesto a comunidades nativas muy alejadas, donde la presencia del Estado es mínima, por lo distante de su ubicación y lo oneroso que resulta el transporte. Así por ejemplo, cobraron relevancia las comunidades nativas ubicadas en la zona de impacto del proyecto Camisea (en el distrito de Echarate, provincia de La Convención, departamento de Cusco), o la Comunidad Nativa Loboyacu, cerca de la frontera Perú-Ecuador (en el distrito de Pastaza, provincia de Alto Amazonas, departamento de Loreto). A ellas llegó la Defensoría del Pueblo para acompañar sus procesos de relación con otros actores sociales.

De otro lado, la ONPE, por gestiones de comunidades nativas, de organizaciones indígenas regionales y nacionales como la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) y la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), así como de la Defensoría del Pueblo, dispuso la reubicación de mesas de votación hacia zonas de mejor acceso geográfico para los miembros de las comunidades nativas. En ese sentido, las elecciones municipales y regionales del 2002 fueron un importante espacio de expresión política de las poblaciones indígenas, las cuales tuvieron un papel importante en los resultados locales en varios distritos de la Amazonía y en la selva central.

Lamentablemente, se tuvo conocimiento de casos de vulneración de los derechos de las comunidades nativas y/o de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, en relación con explotaciones agrícolas y forestales. En ese sentido, se realizaron coordinaciones con funcionarios del Ministerio de Agricultura, del Instituto Nacional de Recursos Natu-

rales (INRENA) y del Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT) de Lima, que ven la problemática indígena, coordinaciones que facilitaron la emisión de puntuales recomendaciones para armonizar los intereses en juego, respetando los derechos de las comunidades.

6.2.14. Rondas campesinas

Las rondas, organizaciones autónomas formadas por campesinos/as, constituyen una respuesta colectiva ante las condiciones de inseguridad en zonas rurales, situación insuficientemente atendida por las entidades del Estado. En ese sentido, las rondas, además de brindar seguridad en dichas zonas, asumieron también la función de administrar justicia. Su eficacia allí donde se originaron, en las provincias de Chota, Cutervo, Jaén y Bambamarca en Cajamarca, y Huancabamba y Ayabaca en Piura, entre otras provincias, motivó la proliferación de esta forma organizativa, la cual, por el reconocimiento social obtenido, comenzó a asumir tareas vinculadas al gobierno local y a la promoción del desarrollo.

Los integrantes de las rondas vienen exigiendo el reconocimiento constitucional y legal de su existencia y de las competencias en los campos en los que ya desarrollan una intervención: seguridad, administración de justicia y gobierno local.

La Defensoría del Pueblo ha desarrollado, de oficio o a pedido de las propias organizaciones ronderas, diversas estrategias de trabajo vinculadas a su labor. Por un lado, las oficinas defensoriales ubicadas en diversas ciudades del país han velado por el respeto de los derechos humanos de las personas que son sometidas a la justicia campesina; han realizado actividades de difusión sobre derechos humanos, derecho comunal, ley de rondas y reforma constitucional, entre otros temas; han supervisado que los miembros de rondas denunciados por secuestro y usurpación cuenten con un debido proceso que respete las garantías constitucionales y han apoyado la coordinación entre instituciones del Estado (Poder Judicial, Ministerio Público y Policía Nacional) y la dirigencia rondera.

Por otro lado, se ha apoyado el proceso de aprobación de la nueva ley de rondas campesinas, facilitando el encuentro entre organizaciones y congresistas. Así, el 2 de abril del 2002 la Defensoría del Pueblo organizó una consulta nacional con miras a la aprobación de una ley de rondas, con participación de las comisiones de Modernización de la Gestión del Estado, de Descentralización y Regionalización, y Asuntos Indígenas y Afroperuanos, del Congreso de la República. En dicha actividad se trabajó con

representantes ronderos, funcionarios del Poder Ejecutivo, funcionarios del Poder Legislativo e integrantes de organizaciones no gubernamentales, que se distribuyeron en cuatro comisiones: rondas y desarrollo local, rondas y administración de justicia, rondas y seguridad y rondas y derecho de consulta. Representantes de las cuatro comisiones expusieron sus conclusiones en una audiencia plenaria en el Congreso de la República.

Meses después se aprobó la Ley N° 27908, Ley de Rondas Campesinas, publicada el 7 de enero del 2003. Esta ley y el articulado respectivo en el Anteproyecto de Reforma Constitucional, actualmente en debate, son los últimos logros de un largo proceso que no ha estado exento de marchas y contramarchas. Actualmente, se viene apoyando a las organizaciones ronderas en la capacitación de sus miembros para facilitar el ejercicio de sus funciones respetando los derechos de las personas.

6.2.15. La desaparición forzada de personas

Para la Defensoría del Pueblo, la desaparición forzada de personas en el Perú continúa siendo un tema sensible y prioritario en la atención de las secuelas generadas por la violencia política que afectó a nuestro país durante las últimas décadas.

En tal sentido, concientes de que la atención a esta problemática no se agota con la verificación administrativa de las denuncias por desaparición forzada existentes en el acervo documentario transferido por el Ministerio Público, durante el período que se informa se realizó la verificación directa de los casos con los familiares de las presuntas víctimas, en el marco de un proyecto piloto desarrollado en las provincias de Huanta y Huamanga del departamento de Ayacucho.

Este acercamiento con los familiares, nos permitió constatar el clamor que aún persiste en ellos por alcanzar una explicación y despejar la incertidumbre generada por la desaparición de un ser querido. La Defensoría del Pueblo no puede permanecer ajena a esta situación y reafirma por ello su compromiso de continuar realizando esfuerzos por restituir los derechos vulnerados como consecuencia de las violaciones a los derechos fundamentales ocurridas en el período de violencia política.

Teniendo en cuenta que la verificación realizada por la Defensoría del Pueblo fue un proyecto piloto desarrollado únicamente en dos provincias del departamento de Ayacucho, consideramos que es necesario realizar esta labor en todo el país. En esta tarea están involucradas actual-

mente la Comisión de la Verdad y Reconciliación, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo, a través de la ejecución de la campaña denominada "Para que no te olvides", cuyo objetivo es elaborar una lista nacional con los nombres de las personas que continúan en situación de desaparecidas, según información de sus familiares o de quienes los hayan conocido.

6.2.16. Hallazgo de fosas con restos humanos

La exhumación de fosas con restos humanos permite aportar elementos para determinar la forma y circunstancias en que ocurrieron estas graves violaciones a los derechos humanos, así como conocer la identidad y el número de las víctimas. Además, posibilita la entrega de los restos humanos a sus familiares, garantizando con ello el derecho de éstos de acceder a la justicia y sepultar dignamente a sus seres queridos.

En esta medida, la Defensoría del Pueblo ha considerado la intervención frente al hallazgo de fosas clandestinas como un tema de atención prioritaria. Un trabajo coordinado y coherente con los estándares internacionales permitirá identificar a las víctimas, garantizar la restitución de derechos vulnerados y posibilitar una investigación jurisdiccional efectiva.

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo ha llamado la atención sobre la necesidad de contar con procedimientos adecuados para la intervención frente a estos hallazgos y ha señalado también los importantes avances que se han dado en el tema con la creación de una Fiscalía Especializada para Desapariciones Forzadas, Ejecuciones Extrajudiciales y la Exhumación de Fosas Clandestinas, así como con la aprobación de una directiva interna del Ministerio Público señalando las pautas para la intervención ante el hallazgo de fosas con restos humanos.

No obstante, es necesario mantener la atención en el tema, puesto que durante el año 2002 se han llevado a cabo únicamente cuatro intervenciones en forma conjunta y coordinada con el Ministerio Público, la Comisión de la Verdad y Reconciliación, y el Equipo Peruano de Antropología Forense (tres de las cuales fueron realizadas sobre la base de información proporcionada por la Defensoría del Pueblo). Este hecho nos hace reflexionar sobre la complejidad que reviste este tipo de intervenciones, las dificultades encontradas y los múltiples aspectos a considerar. Además, se debe tener en cuenta que pese a los importantes avances alcanzados, aún estamos en una fase de aprendizaje, por lo que es necesario que las instituciones involucradas reafirmen su compromiso de trabajar coordinadamente en el tema.

6.2.17. Comisión de la Verdad y Reconciliación

Sin duda, la constitución de la Comisión de la Verdad y Reconciliación en el Perú en junio del año 2001, fue un importante avance en la superación de las secuelas generadas por la violencia política que afectó a nuestro país durante las dos últimas décadas. En el presente año, a pocos meses de culminar el mandato de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, tanto o más importante es el cumplimiento de las recomendaciones que ésta exprese en su informe final.

El enorme esfuerzo desplegado por la Comisión de la Verdad y Reconciliación para llegar a la mayor cantidad de afectados y afectadas, dándoles voz pública, a través de las numerosas audiencias realizadas, y obtener así una visión integral de las consecuencias generadas por la violencia, perdería sentido si las recomendaciones a las que arribe no pudieran tener un correlato y continuidad en el futuro. Para ello es necesario el compromiso y participación de los representantes del Estado principalmente y de la sociedad civil en su conjunto.

6.2.18. Derechos de las mujeres

Durante el período materia de este Informe se continuó constatando que la eficacia de los derechos de las mujeres depende no tanto del reconocimiento formal de derechos como de la adecuada interpretación y aplicación práctica de las normas jurídicas.

Al igual que en períodos anteriores, las quejas sobre violencia contra la mujer continuaron dirigiéndose en su mayoría fundamentalmente contra la Policía Nacional. Asimismo, continuaron presentándose problemas en lo que se refiere al funcionamiento del sistema de administración de justicia en materia de violencia contra la mujer, destacando la ineficacia de las actas de conciliación suscritas por el Ministerio Público en materia de violencia familiar.

Por otra parte, los resultados de la ejecución del Sistema Defensorial de Supervisión del Respeto y Vigencia de los Derechos Reproductivos permitieron identificar irregularidades que aún se siguen presentando en la aplicación del Programa Nacional de Planificación Familiar. En efecto, la aplicación del referido sistema permitió constatar la subsistencia de problemas tales como la inobservancia del período de reflexión, los cobros indebidos en los servicios de salud, falta de información sobre el acceso a métodos anticonceptivos temporales, entre otros. Cabe resaltar que en el

período que se informa, la falta de insumos anticonceptivos fue un problema recurrente en los servicios de planificación familiar.

Sin embargo, en líneas generales se pudo constatar la disposición y colaboración de las autoridades del Ministerio de Salud, a través de las Direcciones Regionales de Salud, para contribuir a la protección de los derechos reproductivos.

6.2.19. Sistema penitenciario

Si bien se han dado normas legales en materia penal y penitenciaria, así como sentencias del Tribunal Constitucional que han modificado el tratamiento respecto a ciertos delitos, lo cierto es que las mismas son aún insuficientes para garantizar una política criminal respetuosa de los derechos fundamentales, y un proceso penal adecuado. En tal sentido, la Defensoría del Pueblo observa con interés y expectativa la decisión del Congreso de la República de crear una Comisión encargada de preparar un proyecto de Código Penal; asimismo, las acciones del Poder Judicial y del Ministerio de Justicia, destinadas a una reforma de la administración de justicia penal. Sobre esta última, consideramos de especial importancia la necesidad de reformar sustancialmente el modelo procesal actualmente vigente.

En lo que se refiere a lo estrictamente penitenciario, observamos con preocupación que si bien se han dado cambios normativos, especialmente relacionados con la concesión de beneficios penitenciarios y el régimen de vida aplicable a ciertos internos, la situación de las personas privadas de libertad no ha variado sustancialmente de la que observábamos a finales de la década pasada. El recientemente publicado Proyecto de Plan Nacional de Tratamiento Penitenciario, constituye, a nuestro entender, un análisis adecuado de los principales problemas de nuestro sistema penitenciario, el que debe ser seguido de medidas concretas que permitan revertir esta situación. No obstante, observamos con preocupación que algunas prácticas de la autoridad penitenciaria siguen manteniendo ámbitos de arbitrariedad, por la ausencia, fundamentalmente, del Reglamento del Código de Ejecución Penal.

6.2.20. Derecho de las personas con discapacidad

Preocupa a la Defensoría del Pueblo el nivel de indiferencia y desconocimiento por parte de las autoridades y la sociedad en su conjunto, respecto a los derechos que asisten a las personas con discapacidad. Este hecho genera situaciones de discriminación en aspectos referidos a la

salud, la educación y el trabajo, entre otros, y afecta el desarrollo integral de este sector de la población.

Un aspecto importante a favor de los derechos de las personas con discapacidad ha sido el reconocimiento de este sector como uno que requiere atención prioritaria, al haberse declarado el 2003 como el "Año de las Derechos de las Personas con Discapacidad y del Centenario del Nacimiento de Jorge Basadre Grohmann".

Este hecho representa sin duda una oportunidad para promover el respeto de los derechos de este sector poblacional, incluir la perspectiva de discapacidad en las políticas públicas, así como formular y supervisar la implementación de políticas de largo plazo orientadas a atender la problemática de las personas con discapacidad.

Sin embargo, el proceso hacia una sociedad inclusiva requiere del compromiso de las instituciones públicas y el apoyo a las organizaciones de y para personas con discapacidad. Si bien son varias las asociaciones de personas con discapacidad comprometidas con la reivindicación de los derechos que los asisten, éstas aún presentan poca organicidad y fortaleza.

En este sentido, la labor de la Defensoría del Pueblo en materia de discapacidad seguirá orientada tanto a la labor de protección como de difusión de los derechos específicos de las personas con discapacidad, reforzando las líneas de trabajo ya establecidas. Somos conscientes de que es una tarea difícil pero ineludible al estar enmarcada dentro del objetivo institucional de brindar atención prioritaria de aquellos sectores de la población que afrontan un mayor grado de vulnerabilidad.

6.2.21. Servicios Públicos Domiciliarios

Uno de los temas que ha causado mayores tensiones entre la población y el gobierno ha sido la respuesta gubernamental a las demandas de la población en relación al costo de estos servicios. En el caso del servicio de telefonía fija, el creciente descontento en relación a lo elevado de las tarifas, se reflejó en la presentación en el Congreso de un Proyecto de Ley que proponía eliminar el pago por el concepto denominado Renta Básica. Este proyecto fue aprobado inicialmente por el Congreso, pero luego fue observado por el Ejecutivo y finalmente terminó archivado. Durante este proceso se produjo un amplio debate en el cual se discutía la legalidad de que el Congreso pudiese modificar unilateralmente el contrato de concesión firmado entre el Estado peruano y la empresa Telefónica del

Perú. El argumento principal de los propulsores del proyecto de ley fue que el concepto "Renta Básica" no estaba contemplado en el contrato y por tanto podía ser eliminado mediante una Ley del Congreso.

En este tema la Defensoría del Pueblo había venido señalando, en repetidas oportunidades, lo elevado del costo del servicio en el Perú, y la conveniencia de que se redujera el monto cobrado como renta básica, pero a partir de un acuerdo entre la empresa y el Estado. Respecto al proyecto de ley del Congreso, la Defensoría del Pueblo coincidió en la necesidad de reducir la Renta Básica, pero opinó que este concepto sí estaba contemplado en el contrato con el nombre de Renta Mensual, y que por tanto no era conveniente modificar dicho contrato en forma unilateral. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo recomendó que se buscara una renegociación del contrato para reducir la renta básica; pero especialmente el costo del servicio, a fin de equiparlo al de los países vecinos.

Otro tema que ha generado polémica es el referido a los intereses que cobran las empresas por las deudas de los usuarios del servicio de electricidad. Desde el año 1998 la Defensoría del Pueblo había cuestionado el cobro de intereses compensatorios en este servicio. Asimismo, se señaló que las empresas venían aplicando incorrectamente intereses muy superiores a la tasa de interés legal, fijada por el Banco Central de Reserva, que es la que, conforme al Código Civil, corresponde aplicar a las deudas de los usuarios de este servicio. En el proceso, el Ministerio de Energía y Minas modificó la norma vigente hasta marzo de este año insistiendo en el cobro de intereses compensatorios y precisando la aplicación de un recargo por mora, de tal forma que ahora, si bien el nuevo interés es menor al que venían aplicando las empresas, todavía es muy elevado en relación al interés legal, que es el que correspondería aplicar en este caso.

6.3. Algunas tareas pendientes

6.3.1. Tras la verdad, justicia y reconciliación

Justicia y reparación son dos propósitos que deberán ser colocados en la agenda de temas pendientes para los próximos años, pensando en los miles de peruanos y peruanas que vieron afectados sus derechos fundamentales durante el período de violencia y en la consolidación de la paz y reconciliación nacional.

Por otro lado, la pronta culminación de las labores de la Comisión de la Verdad y Reconciliación hace necesario prestar atención a temas como la

recepción del acervo documentario de la Comisión, y diseñar las líneas de trabajo y actividades para dar continuidad a la labor desarrollada en temas como la desaparición forzada de personas y la intervención frente al hallazgo de fosas con restos humanos, así como la implementación de políticas de reparación integral para todas las víctimas, la investigación judicial y la protección a víctimas y testigos de violaciones a los derechos humanos.

Esto en el sentido del seguimiento y ejecución de las recomendaciones formuladas por dicha institución, tarea pendiente no sólo para el presente año, sino para los que sigan, teniendo en cuenta que se trata de revisar y aceptar una parte oscura de la historia del Perú, pero con el objetivo de superar definitivamente sus causas, apostando por un país en el que la verdad y la justicia sean consideradas virtudes sociales y políticas de referencia cotidiana.

6.3.2. Debate público sobre la reforma constitucional

La Defensoría del Pueblo considera que la Constitución no debe ser un tema de juristas. La Constitución es un tema que debería importar a toda persona. Por ello, debería ser un texto claro que la gente entienda, para que pueda haber esa vinculación entre el texto y la ciudadanía, ese "sentimiento constitucional", que haga que sea defendida ante cualquier intento de ruptura constitucional. Recordemos lo que ocurrió el 5 de abril de 1992, donde un alto porcentaje de la población aprobaba el golpe. Este sentimiento constitucional, que va de la mano con el desarrollo de una cultura democrática, resulta indispensable.

Para ello, la participación de la ciudadanía constituye una prioridad fundamental. Y es que para que una reforma constitucional prospere, se requiere del máximo consenso posible. Para ello es indispensable propiciar un amplio debate nacional a efectos de que la gente se sienta identificada con "su" texto constitucional. Ello, contribuiría a fortalecer un "sentimiento constitucional" tan distante en nuestra vida democrática. En definitiva, el desafío es que el trabajo constituyente se lleve a cabo con la población. La ciudadanía debe estar informada de lo que está sucediendo, así como de los alcances y efectos de las normas aprobadas. Se requiere un real debate nacional para poder contar con un texto que responda a las expectativas de la sociedad, y que en consecuencia no siga manteniendo la brecha permanente entre la labor de nuestros representantes y la población. Ello determinará la existencia de un verdadero "clima constituyente" y la posibilidad de formarse opinión frente a la reforma constitucional cuyo camino ha ido variando.

6.3.3. Aprobación de normas pendientes relativas al proceso de descentralización

En el marco del proceso de descentralización está pendiente la aprobación de importantes leyes que terminarán de configurar el marco normativo necesario para el normal desarrollo del proceso.

Entre las normas pendientes cabe destacar la Ley del Sistema de Acreditación, la que habrá de fijar los criterios y mecanismos de verificación de las capacidades de gestión cuya acreditación será necesaria para la transferencia de competencias hacia los gobiernos regionales y locales. De acuerdo a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley del Sistema de Acreditación será aprobada por mayoría calificada, sobre la base de una propuesta técnica elaborada por el Consejo Nacional de Descentralización.

Está pendiente, asimismo, la Ley del Presupuesto Participativo que permitirá hacer viables las disposiciones de la Constitución y de la Ley de Bases de la Descentralización que señalan que los gobiernos regionales y locales formulan sus presupuestos con la participación de la población.

La lista de normas pendientes comprende, además, la Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones y la Ley de Descentralización Fiscal. Con relación a esta última, por Resolución Ministerial N° 556-2002-EF/10, publicada el 25 de diciembre del 2002, se creó una Comisión de Trabajo encargada de elaborar y proponer el Proyecto respectivo. Respecto a la conformación de las regiones, cabe recordar que la Ley de Bases de la Descentralización establece la necesidad de promover la integración o fusión de dos o más circunscripciones departamentales colindantes, a cuyo efecto se pedirá el pronunciamiento de la población mediante referéndums; el primero de los cuales está previsto para el segundo semestre del 2004.

De otro lado, en lo que resta del año 2003 habrá de efectivizarse la transferencia de fondos, proyectos y programas sociales de lucha contra la pobreza y proyectos de inversión en infraestructura productiva hacia los gobiernos regionales y locales, de acuerdo al cronograma aprobado por el Decreto Supremo N° 036-2003-PCM, publicado el 2 de abril del 2003. Es oportuno señalar que esta transferencia se realiza en cumplimiento de la Tercera Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867, modificada por el artículo 7° de la Ley N° 27902.

Finalmente, en los meses siguientes a la presentación del presente Informe, los Gobiernos Regionales habrán de culminar la instalación de los Consejos de Coordinación Regional con participación de alcaldes y representantes elegidos por las organizaciones de la sociedad civil inscritas en el respectivo registro.

6.3.4. Concertación para la calidad de los servicios sociales

En primer lugar, urge concertar las políticas públicas que permitan sentar las bases para la satisfacción progresiva de los derechos sociales, económicos y culturales. Esto implica trabajar con los distintos sectores para gestionar un uso racional de los recursos, considerando las oportunidades que abre la cooperación internacional para el desarrollo. En ese sentido, podrían aprovecharse experiencias como las generadas por las Mesas de Concertación de Lucha contra la Pobreza. Entre las políticas a desarrollar tenemos las relativas a los sectores salud y educación.

En lo que respecta al sector salud, un cambio cualitativo para mejorar la calidad del servicio, tendría que incluir necesariamente un plan de capacitación a nivel nacional dirigido a los usuarios de los servicios de salud sobre sus derechos y deberes, el diseño e implementación de un adecuado sistema de información y procesamiento de quejas o reclamos, así como la implementación de sistemas de evaluación del personal médico encargado de la atención al público.

Con relación a la educación, se hace necesario atender detalladamente a las agendas magisteriales, en especial las relativas al reconocimiento remunerativo que como profesionales se merecen los docentes, teniendo en cuenta la meta arribada en el Acuerdo Nacional de ir aumentando el presupuesto del sector educación hasta el 6% del presupuesto anual. Asimismo, urge investigar el estado de la infraestructura de los centros educativos de gestión estatal nacional, la cual tiene que ser coordinada con el Ministerio de Educación y el Instituto Nacional de Infraestructura Educativa. Igualmente, deben atenderse de forma prioritaria los problemas de cobertura y calidad de los servicios educativos, aspectos que deberían formar parte de cualquier agenda de trabajo o negociación a gestionar por el Ministerio de Educación.

En materia de los servicios públicos domiciliarios, es necesario fortalecer la autonomía de los organismos reguladores para que puedan ejercer eficazmente su funciones, en especial la protección de los derechos de los usuarios. En este sentido se requiere una acción más autónoma de

estos organismos, de tal forma que puedan anticipar problemas y plantear soluciones que eviten la agudización de los conflictos con las empresas, cumpliendo efectivamente con su función de proteger el interés de los usuarios.

6.3.5. Diseñar un sistema de carrera pública

A lo largo de nuestra historia republicana el desarrollo y fortalecimiento de la carrera administrativa no ha sido un tema de especial interés por parte de nuestros gobernantes. El tema ha estado en la agenda de las reformas pero sobre el mismo no se ha tomado una decisión política que haya resuelto los problemas existentes. Por lo general, se ha visto a los puestos del Estado como una forma de saldar cuentas con quienes apoyaron al candidato y le permitieron alcanzar el poder. Ello ha conducido a un desprestigio social de la función pública y a su marcado distanciamiento con la ciudadanía, que la ve con desconfianza y la considera corrupta y poco transparente, pero que sabe que debe convivir con ella para sus trámites administrativos. Una función pública que, salvo excepciones, no brinda posibilidades de desarrollo a sus funcionarios, muestra un marcado desorden y presenta tratamientos diferenciados en cuanto a las escalas remunerativas y las pensiones.

Todo ello ha contribuido a que siga siendo uno de los temas en la agenda de reformas pendientes que requieren no sólo de cambios normativos, sino de una decisiva voluntad política por implementar un sistema que elimine estos problemas y que permita un cambio profundo en el país. Y es que una función pública ética, profesional y eficiente puede, sin duda, contribuir a garantizar la gobernabilidad en el país.

Durante el gobierno de transición presidido por el Presidente Valentín Paniagua se decidió evaluar la magnitud del problema. Para ello, se creó una Comisión Multisectorial encargada de estudiar y elaborar un informe sobre la situación del personal de la administración pública. Una de las conclusiones del referido informe fue que el Estado carecía de estadísticas y registros confiables que le permitan "responder a las preguntas de cuántas, donde y qué personas trabajan para el sector público, así como saber los ingresos que éstas reciben". Ello da cuenta de la gravedad del problema y la necesidad de su urgente solución.

Frente a la situación descrita, es indispensable plantear las alternativas necesarias para ir avanzando hacia un cambio. Ello implica formular reformas puntuales tanto a nivel constitucional como legal pero,

además, requiere contar con una decisiva voluntad política para hacerlo. En definitiva, se requiere de un pacto social que asuma determinados valores éticos como fundamentales, los mismos que deben guiar el comportamiento de la función pública y ser respetados y promovidos por nuestros gobernantes.

A juicio de la Defensoría del Pueblo, la carrera debe fundamentarse en el mérito y la capacidad de los servidores para cumplir eficazmente las funciones públicas al servicio de los intereses generales. El ingreso, permanencia y ascenso, debe hacerse en base a criterios objetivos, garantizando los principios de eficacia, transparencia, estabilidad y honestidad. Un apropiado sistema de carrera debe garantizar el derecho de todos a formar parte de la administración pública en condiciones de igualdad. En la actualidad existen diversos proyectos de ley en el Congreso de la República, que tratan de regular la carrera administrativa o el empleo público, pero que aún resultan insuficientes. Uno de ellos, por ejemplo, fija el marco legal del empleo público lo que constituye un avance, aunque limitado, para establecer las pautas generales de este proceso de cambios que requiere para su desarrollo de un conjunto de medidas legales que aún no existen y sólo se anuncian.

6.3.6. Atender a la idoneidad moral y profesional de los magistrados y demás funcionarios del sistema de justicia en el marco de la reforma del Poder Judicial

En cuanto a la idoneidad moral de los magistrados y demás funcionarios, debe cautelarse permanentemente la vigencia del principio de moralidad en los procesos y procedimientos en sede judicial, es decir, la cautela de los deberes funcionales y profesionales de los responsables de la marcha del proceso. En ese sentido, debe reforzarse la actividad de los órganos de control a nivel preventivo, identificando conductas de infidencia respecto de la información de las acciones de control, dilaciones irrazonables en la ejecución de los actos procesales, negligencia y colusión de magistrados o personal auxiliar jurisdiccional o administrativo, en el cumplimiento de sus deberes funcionales.

En cuanto a la idoneidad profesional de los magistrados, deben implementarse mecanismos que posibiliten la revisión de la calidad jurídica de las decisiones jurisdiccionales. Ciertamente, ello arrojaría luces sobre la solvencia profesional del magistrado y reforzaría el derecho constitucional a contar con decisiones adecuadamente motivadas.

En ese sentido, deberían reformularse los controles externos a cargo del Consejo Nacional de la Magistratura, eliminando el proceso de ratificación de magistrados y precisando formas de control permanente de la calidad de las decisiones judiciales, sin afectar la autonomía de los jueces.

Asimismo, debe capacitarse a los ciudadanos para un control más acucioso de la moralidad de los jueces, en la medida en que la búsqueda de la verdad procesal y la defensa de los derechos fundamentales de las personas, debe hacerse de cara al pueblo de quien emanan las facultades correspondientes.

6.3.7. Reforma del sistema penal

Un primer grupo de tareas pendientes es el derivado del trabajo de la Comisión Especial Revisora del Código Penal y de la Comisión Especial de Alto Nivel, encargada de proponer las modificaciones y los mecanismos legales necesarios para la implementación del Código Procesal Penal, de tal manera que el Perú pueda contar con una legalidad penal y procesal penal ordenada y adecuada a las necesidades de justicia y seguridad de la población, en el marco de un sistema de garantías de los derechos fundamentales de las personas.

De otro lado, en relación a los nuevos procesos derivados de la sentencia del Tribunal Constitucional sobre la legislación penal, procesal penal y de ejecución penal en materia de terrorismo, expedida por el régimen instaurado con el golpe de Estado del 5 de abril de 1992, debe hacerse un seguimiento detallado a efectos de garantizar que se sigan respetando los parámetros establecidos por el Tribunal Constitucional, el programa penal de la Constitución y las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Por ello, es necesario que estos nuevos procesos sean conocidos por jueces especializados, ya que en muchos casos se podría ocasionar situaciones materialmente injustas, por una aplicación poco cuidadosa de dichos parámetros. Así por ejemplo, se habrían reabierto algunos procesos en los que al condenado le queda muy poco tiempo para cumplir la pena.

Finalmente, una tarea pendiente para el siguiente período, es la derogación del actual modelo de justicia castrense, ya sea por medio de la labor legislativa, o mediante su impugnación ante el Tribunal Constitucional, conforme a los criterios expresados por la Defensoría del Pueblo en sucesivos informes sobre la justicia militar.

6.3.8. Régimen jurídico de la televisión

Si bien el problema de la propiedad del Canal 2 constituye un asunto resuelto, los de los canales 4, 5 y 9 aún no alcanzan una solución definitiva, ya sea porque se encuentran en litigio en el Poder Judicial o por afrontar procesos concursales. Esta situación no favorece un clima en el que la posibilidad de interferencia estatal –real o maliciosamente imputada– en la televisión de señal abierta, pueda quedar absolutamente descartada.

En esa medida, la Defensoría del Pueblo continuará en su tarea de exigir investigaciones diligentes por parte del sistema de justicia y en su caso sanciones para los responsables de agresiones a periodistas y medios. Al mismo tiempo, proseguiremos en la exigencia de una regulación de la televisión de señal abierta, que garantice fundamentalmente la imposibilidad de interferencia gubernamental en estos medios.

6.3.9. Regulación de la formas de participación popular

A la luz de las experiencias participativas de la población desde la entrada en vigencia de la Ley 26300, Ley de Participación y Control ciudadano, se hace necesario una reforma de ésta, tanto modificando aspectos ya regulados, como incorporando nuevos procedimientos.

Entre el primer tipo de reformas puede mencionarse la necesidad de una modificación del procedimiento de revocatoria de alcaldes o regidores, que lo vincule con la demanda de rendición de cuentas, la que podría establecerse como un requisito previo, aunque con excepciones fundadas en criterios razonables. Asimismo, la precisión del número total de votantes necesarios para que proceda la revocatoria, de manera que se corrija la actual interpretación, que la hace prácticamente inviable en aquellos poblados con un alto índice de migrantes.

Entre los nuevos procedimientos a incorporar, urge la regulación del derecho de consulta establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre pueblos indígenas en países independientes, en favor de estas poblaciones. En virtud de este convenio, el Estado tiene la obligación de consultar con los pueblos indígenas las medidas administrativas o normativas que puedan afectarlos.

En ese mismo sentido, deberían regularse procedimientos de consulta popular a las poblaciones que pueden ser directamente afectadas por

medidas administrativas, reglamentarias o legislativas. Estos procedimientos deben permitir el diálogo de los diferentes intereses en juego, no sólo el de las poblaciones directamente afectadas. Deberán establecerse entonces las condiciones para que las consultas produzcan resultados verificables por todos, precisarse cuáles de esos resultados son públicamente vinculantes, y las responsabilidades que puedan generarse a lo largo de los procesos respectivos.

De otro lado, no puede olvidarse que la participación política se expresa también en las calles, cuando los ciudadanos ejercen su libertad de reunión y manifestación pública. Por ello, como se viene indicando desde el año 2000, urge una ley que regule el derecho de reunión reconocido en el inciso 12) del artículo 2º de la Constitución, de manera que su ejercicio se realice a plenitud; pero respetando otros derechos fundamentales como la libertad de tránsito de los demás, y con las garantías para la seguridad personal y patrimonial de todos, participen o no en las manifestaciones respectivas.

De esa manera se impulsaría una vía de transformación del Estado que verdaderamente lo acerque a los más caros ideales de la apuesta democrática.

6.3.10. Relievar la pluralidad cultural del Estado peruano

A partir de la vigencia del inciso 19) del artículo 2º de la Constitución, debe atenderse los reclamos de las organizaciones indígenas por el reconocimiento de la existencia de pueblos indígenas, con sus respectivos derechos colectivos. Un paso importante en ese sentido debe ser la constitucionalización de estos derechos, lo que requiere un amplio debate en el que participen las organizaciones indígenas, así como instituciones privadas especializadas.

En ese sentido, deben afianzarse las relaciones de cooperación entre los pueblos indígenas o las comunidades nativas, así como entre ellos, sus propias organizaciones y organizaciones no gubernamentales de desarrollo. La Defensoría del Pueblo auspiciará el fortalecimiento de estas relaciones, y eventualmente participará en ellas.

Otro de los ejes del trabajo institucional en materia de pluralismo cultural, es el derivado del cumplimiento de los derechos a una educación bilingüe intercultural y a un adecuado servicio de salud para los miembros de los pueblos indígenas peruanos, en especial los amazónicos, dado su

especial aislamiento y exposición a problemas de salud. En relación a los indígenas en situación de aislamiento, el Estado debe prever mecanismos cuidadosos de relación, que permitan un mutuo aprovechamiento de riquezas culturales.

Precisamente, la preocupación por un tratamiento intercultural de problemas públicos debe llevar a un avance en el reconocimiento constitucional de la pluralidad jurídica, quedando pendiente la precisión de las facultades jurisdiccionales de las rondas campesinas, a las que la Ley N° 27908 les reconoce, en lo que les sea aplicable y les favorezca, los mismos derechos reconocidos para los pueblos indígenas y comunidades nativas y campesinas.

Finalmente, urge atender los problemas de superposiciones forestales y mineras, así como el problema de los indígenas indocumentados. De esa manera, la aspiración a la vida en un país pluricultural pero integrado, en donde las diversas culturas se vean como fuente de riqueza para todos, se habrá acercado sustancialmente a su plena realización.

6.3.11. Necesidad de un Código Procesal Constitucional

El modelo de jurisdicción constitucional vigente en nuestro país se encuentra regulado en el Título V de la Carta de 1993, así como en el segundo párrafo de su artículo 138° que consagra el control difuso de constitucionalidad de las normas.

Conforme a este modelo, se mantienen los procesos constitucionales previstos en la Carta de 1979 con algunas modificaciones: nos referimos a los procesos de tutela de derechos fundamentales (hábeas corpus y amparo) y los procesos de control constitucional de normas (acción de inconstitucionalidad y acción popular). Asimismo, se incorporan tres nuevos instrumentos procesales: el hábeas data, la acción de cumplimiento y los conflictos de competencias o atribuciones.

Respecto a los procesos de tutela de los derechos fundamentales, la Carta de 1993 estipula en su artículo 202° inciso 2) que el Tribunal Constitucional tiene competencia para "conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de hábeas corpus, amparo, hábeas data y acción de cumplimiento". Similar disposición fue establecida en la Constitución de 1979, respecto a la competencia del extinto Tribunal de Garantías Constitucionales para conocer en casación las resoluciones denegatorias de hábeas corpus y amparo.

Por su parte, el artículo 200° de la Carta vigente señala que "una ley orgánica regula el ejercicio de estas garantías". Consideramos que dicha labor le corresponde a un Código Procesal Constitucional que regule de manera integral todos los procesos constitucionales. De esta manera, no compartimos la idea de efectuar reformas parciales y aisladas a dichos procesos, pues a casi veinte años de vigencia de la Ley N° 23506, sobre hábeas corpus y amparo, se torna indispensable una reforma completa. Así, continúa pendiente la propuesta hecha por la Defensoría del Pueblo en su Tercer Informe Anual al Congreso de la República, 1999-2000, denominado "Institucionalidad democrática y ética: tareas pendientes".

En suma, si bien estas reflexiones se hacen en medio de un clima de tensiones, dada la diversidad de las demandas sociales que se vienen manifestando, ante un Estado todavía carente de los recursos suficientes para afrontarlas, la agenda que proponemos permite apostar por un Estado radicalmente distinto y mejor. En efecto, el impulso de las reformas arriba enunciadas, todas ellas posibles y viables, podría dar como resultado una mayor democratización de las decisiones públicas, un mejor sistema de seguridad ciudadana, un aumento sustancial de la calidad de la función pública, y una mayor integración de la diversidad de nuestras poblaciones, además de un mejor régimen de garantías de los derechos humanos. Estas reformas, de llevarse a cabo, podrían abrir los caminos necesarios para afianzar el proceso de transición democrática por el que venimos atravesando.