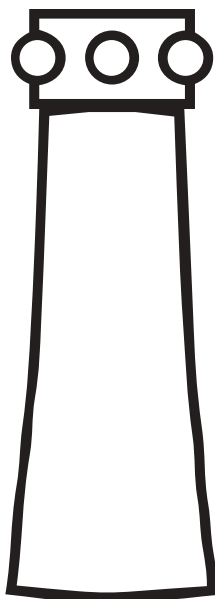




DEFENSORÍA DEL PUEBLO

***POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA LA VIGENCIA
DE DERECHOS***



**Octavo Informe
del Defensor del Pueblo al
Congreso de la República
2004-2005
Perú**

Defensoría del Pueblo
Jirón Ucayali 388
Lima - Perú
Telf: 426-7800
Fax: 426-7889
E – mail: defensor@defensoria.gob.pe
Internet: <http://www.defensoria.gob.pe>

Primera edición: Lima, Perú, octubre del 2005
1,000 ejemplares
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N°: 2005-7046
Diseño de carátula: Andrea Paz Medrano

El Octavo Informe Anual del Defensor del Pueblo al Congreso de la República ha sido elaborado en base a los informes presentados por las diversas oficinas de la Defensoría del Pueblo. La elaboración final estuvo a cargo del Defensor del Pueblo y un equipo dirigido por Julia Zamora Leclère e integrado por Fabiola Albornoz Soto, María Isabel León Esteban y Jessica Estrada Yauyo. Cecilia Heraud Pérez tuvo a su cargo el cuidado de la edición. Asimismo, se contó con el apoyo secretarial de Gloria Bocanegra León.

La impresión de este informe ha sido posible gracias a la contribución del proyecto «Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo para la promoción y defensa de los derechos ciudadanos-Segunda Fase», Convenio entre el Reino de Bélgica y la República del Perú.



«Hemos señalado en numerosas ocasiones que no hay Defensor sin queja, aludiendo a la primordial función defensorial de atender a las personas que llegan hasta nuestras oficinas a exponer sus casos.

Con ser una tarea indispensable, sentimos que en esta etapa de la Defensoría del Pueblo hay que profundizar la implementación de estrategias de defensa que nos aproximen cada vez más a la causa de los problemas. En esa medida, participar en la concepción y supervisión de políticas públicas desde un enfoque de derechos, optimizará la defensa de las ciudadanas y los ciudadanos y hará de la institución un colaborador activo del cambio democrático».

*Walter Albán Peralta
Defensor del Pueblo en funciones*

CONTENIDO

Presentación	13
CAPÍTULO 1: Desarrollo institucional.....	17
Introducción	17
1.1. El Plan Estratégico Institucional 2002-2006	19
1.1.1. Objetivos y estrategias del Plan Estratégico 2002-2006	19
1.1.2. Decisiones estratégicas y temas prioritarios 2004-2006	20
1.2. Organización	22
1.2.1. Estructura orgánica	22
1.2.2. Atención descentralizada	24
1.3. Aspectos económicos	25
1.3.1. Presupuesto institucional	25
1.3.2. Cooperación internacional	28
1.4. Relaciones internacionales	31
1.5. Difusión, capacitación y relaciones con la sociedad civil	37
1.5.1. Difusión	37
1.5.2. Capacitación	44
1.5.3. Relaciones con la sociedad civil	51
 CAPÍTULO 2: Protección de Derechos.....	 57
2.1. Derecho a la vida	66
2.2. Derecho a la integridad personal	71
2.3. Derecho a la libertad personal	78
2.4. Derecho de reunión	85
2.5. Derecho de participación política	90
2.6. Derecho a la propiedad	96
2.7. Derecho a la tutela jurisdiccional efectiva	99
2.8. Derecho a la libertad de expresión	103
2.9. Derecho de acceso a la información.....	112
2.10. Derecho a la identidad	116
2.11. Derecho a la salud	124
2.12. Derecho a la educación	130
2.13. Derechos laborales.....	134
2.14. Derecho a la seguridad social	135

2.15. Derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado	138
2.16. Derechos de las personas con discapacidad	143
2.17. Derechos de usuarios de servicios públicos y consumidores	150
2.18. Derechos de los migrantes	174
2.19. Derechos de la Mujer	181
2.20. Derechos de los niños, niñas y adolescentes	205
2.21. Derechos de las Comunidades Nativas	209
2.22. Derechos de las personas privadas de libertad	225

CAPÍTULO 3: Otros Temas y Actuaciones Significativas 237

3.1. Reforma del Estado	237
3.1.1. Reforma del Sistema Judicial	238
3.1.2. Reforma del Sistema Penal	240
3.1.3. Descentralización y Buen Gobierno	242
3.1.4. Empleo Público	266
3.2. Secuelas de la violencia política y continuidad a la labor de la Comisión de la Verdad y Reconciliación	272
3.3. Seguimiento de conflictos sociales	290
3.4. Resoluciones e informes defensoriales	296
3.4.1. Informes Defensoriales	296
3.4.2. Seguimiento a Informes Defensoriales de períodos anteriores	339
3.4.3. Resoluciones Defensoriales	347
3.4.4. Seguimiento a Resoluciones Defensoriales de períodos anteriores	354
3.5. Pronunciamientos públicos	355
3.6. Opiniones sobre proyectos de ley, resoluciones, decretos y autógrafas de ley	357
3.7. Procesos constitucionales	364

CAPÍTULO 4: Respuesta de Instituciones Supervisadas: El Deber de Cooperación 377

4.1. Presidencia del Consejo de Ministros	380
4.2. Ministerio de Agricultura	383
4.3. Ministerio de Defensa - Fuerzas Armadas	384
4.4. Ministerio de Educación	386
4.5. Ministerio de Energía y Minas	389
4.6. Ministerio del Interior	391
4.7. Ministerio de Justicia	394
4.8. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social	397
4.9. Ministerio de Salud	399
4.10. Ministerio de Trabajo	402
4.11. Ministerio de Transportes, Comunicaciones	404
4.12. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	405

4.13.	Poder Judicial	405
4.14.	Ministerio Público	407
4.15.	Gobiernos Regionales	413
4.16.	Gobiernos locales provinciales	422
4.17.	Gobiernos locales distritales	428
4.18.	Organismos constitucionales electorales	435
4.19.	Organismos reguladores de servicios públicos	439
4.20.	Entidades prestadoras de servicios públicos	442
4.21.	Oficina de Normalización Previsional	449
4.22.	EsSalud	450
4.23.	Otras entidades	452

CAPÍTULO 5: La Defensoría del Pueblo en Cifras 457

5.1.	Casos recibidos en el ámbito nacional del 11 de abril del 2004 al 10 de abril del 2005	458
5.2.	Instituciones más quejadas en el ámbito nacional	463
5.3.	Estadísticas de las Oficinas Defensoriales	466
5.3.1.	Oficina Defensorial de Amazonas	466
5.3.2.	Oficina Defensorial de Áncash	467
5.3.3.	Oficina Defensorial de Apurímac	469
5.3.4.	Oficina Defensorial de Arequipa	471
5.3.5.	Oficina Defensorial de Ayacucho	473
5.3.6.	Oficina Defensorial de Cajamarca	475
5.3.7.	Oficina Defensorial del Callao	477
5.3.8.	Oficina Defensorial de Cusco	479
5.3.9.	Oficina Defensorial de Huancavelica	481
5.3.10.	Oficina Defensorial de Huánuco	483
5.3.11.	Oficina Defensorial de Ica	485
5.3.12.	Oficina Defensorial de Junín	487
5.3.13.	Oficina Defensorial de La Libertad	489
5.3.14.	Oficina Defensorial de Lambayeque	491
5.3.15.	Oficina Defensorial de Lima	493
5.3.16.	Oficina Defensorial del Cono Este de Lima	495
5.3.17.	Oficina Defensorial del Cono Norte de Lima	497
5.3.18.	Oficina Defensorial del Cono Sur de Lima	499
5.3.19.	Oficina Defensorial de Loreto	501
5.3.20.	Oficina Defensorial de Madre de Dios	503
5.3.21.	Oficina Defensorial de Moquegua	505
5.3.22.	Oficina Defensorial de Pasco	507
5.3.23.	Oficina Defensorial de Piura	509
5.3.24.	Oficina Defensorial de Puno	511
5.3.25.	Oficina Defensorial de San Martín	513
5.3.26.	Oficina Defensorial de Tacna	515
5.3.27.	Oficina Defensorial de Tumbes	517
5.3.28.	Oficina Defensorial de Ucayali	519

CAPÍTULO 6: Reflexiones finales..... 523

6.1.	Las secuelas de la violencia política.....	523
6.2.	Conflictos sociales y políticos	524
6.3.	Derechos de la mujer	525
6.4.	Personas con discapacidad.....	530
6.5.	Pueblos indígenas y comunidades nativas.....	531
6.6.	Sistema penitenciario	533
6.7.	Supervisión de las condiciones para la vigencia de los derechos a la identidad, salud y educación	534
6.8.	Los servicios públicos domiciliarios	536
6.9.	Descentralización y Buen Gobierno	537
6.10.	Necesidad de un rediseño institucional de la legislación electoral y de participación ciudadana	540
6.11.	Seguridad ciudadana: proteger la vida, integridad y libertad de las personas.....	542
6.12.	Reforma del Sistema de Justicia.....	545
6.13.	Transparencia y acceso a la información	546

ANEXOS

1.	Normas.....	I
2.	Publicaciones editadas por la Defensoría del Pueblo	XLVII
3.	Proyectos de Cooperación Técnica Internacional en ejecución en el período abril 2004 - abril 2005	LIII
4.	Convenios de cooperación institucional celebrados por la Defensoría del Pueblo y diversas instituciones, vigentes durante el período abril 2004 - abril 2005	LV
5.	Comisiones en las que participa la Defensoría del Pueblo	
	(abril 2004 - abril 2005)	LXIX

PRESENTACIÓN

El presente Informe, como los siete anteriores, da cuenta de la labor desarrollada por la Defensoría del Pueblo para promover la vigencia efectiva de los derechos humanos en el Perú, supervisando el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. Los anteriores reportes ponían el énfasis en el proceso de transición democrática y en las reformas que en distintos ámbitos del Estado empezaron a implementarse al inicio de la década –descentralización, empleo y carrera pública, sistema de justicia, Fuerzas Armadas y Policía Nacional– entre otras. En éste, sin descuidar el compromiso con la reforma del Estado, la consolidación de la institucionalidad democrática y la atención prioritaria a los sectores sociales más vulnerables, en suma, la defensa y promoción de los derechos humanos, se presentan los nuevos enfoques y estrategias de intervención de la Defensoría del Pueblo a la luz de la experiencia adquirida y de los desafíos que plantea el actual contexto político y social del país.

Haber asumido como propios los retos de inclusión justicia y equidad planteados por la Comisión de la Verdad y Reconciliación, como condición del desarrollo democrático del país, nos ha llevado a replantear el trabajo defensorial, buscando que éste perfeccione una estrategia orientada de manera más efectiva y preferente a las personas en situación de indefensión, aquéllas que no tienen los recursos necesarios para hacerse escuchar y atender por las entidades estatales que deberían estar a su servicio. Para tal efecto, resulta necesaria una supervisión de las instituciones públicas que definen la actuación de los organismos estatales responsables de algunos temas prioritarios para la vida de las personas, en especial de las más pobres.

En esa dirección, se han identificado siete temas prioritarios para la supervisión defensorial: salud, educación, acceso a la justicia, seguridad ciudadana, derecho a la identidad y documentación, secuelas de la violencia política y conflictos sociales. Por ello, en el presente Infor-

me se presentan casos, problemas e intervenciones relacionadas con afectaciones a los denominados derechos económicos, sociales y culturales, que no son sino afectaciones a los bienes esenciales que definen a los seres humanos: la vida y la integridad.

En esta nueva etapa de desarrollo institucional, la estrategia de actuación de la Defensoría del Pueblo está sustentada en un enfoque integral de derechos que vincula el campo del desarrollo con el de los derechos humanos. Ello permite ampliar y profundizar el campo de la intervención defensorial y su impacto, mediante estrategias y acciones dirigidas a asegurar el pleno ejercicio de los derechos de todas las personas, vinculando la democracia con el desarrollo y los derechos con las políticas públicas que las entidades estatales adoptan para garantizar la realización de los derechos humanos, especialmente los económicos, sociales y culturales.

Así, la diversidad de temas que se abordan en este Informe, al ser revisados a la luz del enfoque integral de derechos, encontrarán como hilo conductor la búsqueda de atención a las exigencias de la población en situación de mayor pobreza y exclusión.

Junto con los aportes y el seguimiento a las actuaciones del Estado relativas al cumplimiento de las recomendaciones hechas por la Comisión de la Verdad y Reconciliación, en temas tales como la judicialización de los casos de graves violaciones a los derechos humanos o la labor realizada para garantizar la vigencia del derecho a la identidad, se detallan, entre otras, las actuaciones defensoriales desarrolladas en torno al derecho al agua y su relación con la vida y la salud de las personas, así como lo actuado en materia de derecho a un medio ambiente adecuado, tema que ha venido movilizándolo a miles de ciudadanas y ciudadanos en diferentes lugares del país.

Se presentan, asimismo, propuestas puntuales para facilitar la reforma del empleo público, y en ese camino, la reforma del sistema de pensiones, así como el seguimiento e intervención defensorial en numerosos conflictos sociales que muestran el descontento de la ciudadanía ante lo que perciben como gestiones poco transparentes o deshonestas de autoridades locales y regionales, que dieron lugar a procesos de revocatoria en 189 localidades, los mismos que fueron acompañados y supervisados por la Defensoría el Pueblo en el marco de su labor de supervisión electoral.

Otra importante parte de estos conflictos ha estado relacionada con problemas de contaminación de aguas o tierras y con derechos laborales. Es preciso resaltar que de los 109 conflictos sociales reportados en el período, el 80% de ellos se ha desarrollado en lugares donde la mayoría de la población vive bajo la línea de pobreza, lo que muestra la necesidad de darles una atención oportuna para evitar el surgimiento de situaciones de violencia que podrían afectar el desarrollo del país.

En lo que se refiere a los procesos de reforma del Estado, no obstante el estancamiento de algunos y la disminución del ritmo en otros, se han seguido produciendo avances. Así por ejemplo, se promulgaron normas que impulsan el proceso de regionalización; buscan mejorar la respuesta estatal frente a la violencia contra las mujeres, niños y niñas; tratan de facilitar la documentación adecuada de ciudadanas y ciudadanos, o mejorar el régimen penitenciario, entre otras. Signo, en diferentes grados, de una voluntad prevaleciente encaminada hacia la integración social, y por ende, la inclusión ciudadana. En todos estos casos, la Defensoría del Pueblo ha participado recomendando la adopción de medidas orientadas a su perfeccionamiento o supervisando el cumplimiento efectivo de las mismas.

Otro de los rasgos de este período es el incremento de espacios de coordinación interinstitucional, que ha hecho posible que la función defensorial de supervisión del cumplimiento de los deberes de las administraciones estatales se desarrolle propiciando relaciones de colaboración con ellas. Al respecto, cabe señalar la supervisión del proceso de regionalización, en el cual se han establecido una serie de mecanismos de participación y vigilancia ciudadana de la gestión pública. Como una contribución al desarrollo de este proceso, la Defensoría del Pueblo elaboró el Índice de Buen Gobierno, instrumento que permite medir el cumplimiento de los deberes de los gobiernos regionales en cuanto a la accesibilidad de la información que obra en su poder, la transparencia en la gestión, la rendición de cuentas a los ciudadanos y las prácticas de concertación.

Se trata así de aportar a la consolidación de este proceso, sin duda la más importante oportunidad que se ha abierto en estos años para reducir las enormes diferencias y desigualdades entre las diversas localidades y regiones del país y para generar una democracia y un desarrollo que garanticen la realización de los derechos de todas las personas que habitan en el territorio nacional.

No obstante, pese a los esfuerzos que viene desarrollando el Estado en alianza con la sociedad civil, persisten serias limitaciones para la realización de los derechos humanos, especialmente los económicos, sociales y culturales, como resultado de la exclusión de importantes sectores respecto a los servicios y oportunidades que debe brindar el Estado para el ejercicio de estos derechos.

En ese contexto, la fragilidad del sistema institucional y la crisis de representación dan lugar a que amplios sectores de la población no se sientan parte de la comunidad nacional, generándose percepciones acendradas de injusticia que tienen como correlato una profunda y creciente crisis de insatisfacción y desconfianza en los canales y reglas de juego de la democracia, lo que acentúa la conflictividad social, especialmente en las áreas rurales y pobres del país.

Dado que la crisis que se trata de remontar no sólo es muy profunda sino que es consecuencia de problemas estructurales de larga data, los esfuerzos que se vienen desarrollando deberán poner mayor énfasis en el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a revertir la situación de exclusión, injusticia e inequidad que caracteriza la realidad nacional. A este propósito busca aportar el trabajo que desarrolla la Defensoría del Pueblo.

Lima, mayo del 2005

CAPÍTULO 1

DESARROLLO INSTITUCIONAL

Introducción

El desarrollo institucional de la Defensoría del Pueblo puede ser descrito como el proceso por el cual este organismo constitucional autónomo ha buscado responder a los desafíos que plantea el contexto político y social del país y, de esa manera, contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad democrática y a la vigencia de los derechos de las ciudadanas y ciudadanos del Perú.

Visto en perspectiva, éste ha sido un proceso muy intenso de adaptación y cambio organizacional, que ha atravesado por tres grandes etapas. La primera cubre el período 1996-2000, durante el cual la Defensoría del Pueblo alcanza un importante reconocimiento, fundamentalmente a partir de la defensa de los derechos civiles y políticos. La segunda etapa abarca el período 2001-2003, en donde, en el contexto de la transición democrática, se busca contribuir a la reforma del Estado y se desarrolla un proceso de despliegue territorial, que ha hecho posible contar con 36 oficinas defensoriales en todo el país. La tercera etapa empieza en el año 2004, a partir de las definiciones adoptadas con el fin de desarrollar una estrategia de actuación orientada a la promoción de políticas públicas desde un enfoque integral de derechos, a favor preferentemente de las personas en situación de mayor pobreza.

Las variaciones indicadas no han alterado, sin embargo, el cumplimiento de las tres funciones principales asignadas a la Defensoría del Pueblo en la Constitución de 1993, esto es, la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad, la supervisión del cumplimiento de los deberes de función de la administración estatal y la supervisión de la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

Para el cumplimiento de estas funciones, y de conformidad con el artículo 9º de la Ley Orgánica de la institución, la Defensoría del Pueblo se ha valido en estos nueve años de labor, entre otras, de las siguientes facultades:

- Iniciar de oficio o a petición de parte, cualquier investigación para el esclarecimiento de los actos y resoluciones de la administración pública y sus agentes que impliquen un ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, moroso, abusivo o excesivo, arbitrario o negligente de sus funciones y afecten la vigencia plena de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad.
- Interponer y dar seguimiento a las acciones de garantía, pudiendo intervenir en cualquier procedimiento de hábeas corpus iniciado por un tercero, para coadyuvar a su defensa.
- Participar en procedimientos administrativos, promover iniciativas de mediación y conciliación e interponer sus buenos oficios.
- Promover la firma, ratificación, adhesión y efectiva difusión de los tratados internacionales sobre derechos humanos y promover iniciativas legislativas para la aprobación de leyes que garanticen los derechos fundamentales de la persona.

Cabe indicar que la Defensoría del Pueblo, como institución autónoma, ha hecho uso de sus competencias para recurrir a la investigación y análisis del cumplimiento de funciones de la administración pública, la elaboración de informes y estudios especializados, así como la formulación de recomendaciones, advertencias o recordatorios de deberes legales.

En este capítulo se presentan los principales elementos del desarrollo institucional en el periodo que se informa. En ese sentido, se presenta el Plan Estratégico Institucional 2002–2006, instrumento de orientación programática que permite entender y evaluar las actuaciones que se describen en los siguientes capítulos. Asimismo, se aborda el crecimiento y la consolidación de la organización institucional; los aportes del Tesoro Público y de la cooperación técnica internacional; la participación en redes internacionales y la labor de promoción y formación de capacidades en la sociedad civil, así como la proyección pública mediante una línea de comunicaciones.

1.1. El Plan Estratégico Institucional 2002–2006

El Plan Estratégico de la Defensoría del Pueblo para el quinquenio 2002–2006 es producto de la reflexión institucional sobre los desafíos de la transición democrática en el Perú y sus implicancias para la vigencia de los derechos fundamentales. En el marco de este plan, teniendo en cuenta el mandato constitucional de protección de los derechos de la persona y la comunidad y a partir de la experiencia de su activa participación en el proceso de democratización, la Defensoría del Pueblo asumió desde el año 2002 la **reforma del Estado** como eje de la actuación institucional.

Para la Defensoría del Pueblo, la reforma democrática del Estado debe dar los resultados siguientes:

- ***Un Estado responsable y transparente***, que incorpore mecanismos eficaces de rendición de cuentas y que muestre una considerable apertura a la participación ciudadana en el control de la gestión de las entidades y de los recursos públicos.
- ***Un Estado descentralizado***, que afirme la institucionalidad democrática fortaleciendo los espacios locales y regionales de gobierno y gestión, y que alcance a través de ellos una mayor eficacia en la ejecución de las políticas públicas, en especial de las políticas sociales de lucha contra la pobreza.
- ***Un Estado que garantiza la vigencia de los derechos fundamentales***, afirmando con claridad su intención de ampliar progresivamente el reconocimiento de derechos y sus mecanismos institucionales de exigibilidad, incorporando normas y adoptando políticas específicas que favorezcan a los grupos más vulnerables y/o históricamente discriminados.

1.1.1. Objetivos y estrategias del Plan Estratégico 2002–2006

Con base en la reflexión y el análisis institucional sobre el proceso de reforma del Estado, el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2002–2006 comprende la siguiente estructura de objetivos: uno general, uno específico y cuatro resultados.

El **objetivo general** del PEI es «Contribuir a la vigencia de los derechos humanos y al desarrollo de la institucionalidad democrática

en el Perú, promoviendo una actuación eficiente y transparente del Estado a favor de la inclusión y la equidad de género, social, económica y cultural».

El **objetivo específico** es impulsar el diseño e implementación de políticas públicas que aseguren el ejercicio pleno de los derechos humanos, especialmente de las personas en situación de pobreza y exclusión.

Los **resultados esperados** al concluir la ejecución del PEI han sido formulados en los siguientes términos:

- La ciudadanía dispone de mayores posibilidades y capacidades para ejercer una vigilancia consciente y responsable sobre la gestión pública.
- La gestión de los Gobiernos Regionales y Locales incorpora prácticas de buen gobierno y se orienta hacia la equidad, la inclusión y la integración.
- Se ha ampliado el reconocimiento de derechos, especialmente para los grupos más vulnerables e históricamente excluidos y discriminados, y se aplican mecanismos institucionales para su exigibilidad.

1.1.2. Decisiones estratégicas y temas prioritarios 2004–2006

El período comprendido entre el 11 de abril del 2004 y el 10 de abril del 2005 constituye el tercer año de ejecución del Plan Estratégico Institucional 2002–2006. Los cambios ocurridos en el país desde que la Defensoría del Pueblo formuló su Plan Estratégico y, especialmente, el mensaje entregado por la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) el 28 de agosto del 2003, llevaron a adoptar durante este año decisiones que precisan las orientaciones de este instrumento de gestión.

El Informe de la CVR señala que la exclusión, la discriminación y el racismo son las causas profundas de la violencia que sufrió el Perú. Sus recomendaciones tienen estrecha vinculación con los objetivos de la Defensoría del Pueblo, al plantear que para contribuir a la consolidación de la democracia se debe aportar a una reforma del Estado que construya una nueva relación entre éste y la ciudadanía. En ese sentido, el Informe impulsa a incorporar la dimensión de la inclusión, expresada en la promoción de políticas públicas que beneficien a las poblaciones que no han sido ni se han sentido parte de la colectividad nacional.

Como fruto de un proceso de reflexión y análisis sobre estos hechos, en abril del 2004, al iniciar el período materia de este Informe, la Defensoría del Pueblo adoptó un conjunto de decisiones estratégicas que dan paso a una nueva etapa en el proceso institucional, definida por una *estrategia de actuación orientada preferentemente, y desde un enfoque integral de derechos, hacia las personas en situación de mayor pobreza*.

El enfoque integral de derechos plantea la unidad indisoluble entre los derechos fundamentales y los llamados derechos económicos, sociales y culturales. Esta perspectiva de indivisibilidad e interdependencia motiva a emprender acciones orientadas a afirmar, conforme al principio de progresividad y no discriminación, el pleno ejercicio de los derechos de toda persona.

Asimismo, en este enfoque se concibe al desarrollo como un medio para garantizar una convivencia social democrática con justicia y bienestar, especialmente para las personas en situación de mayor pobreza. Entendido de esta forma, el desarrollo se constituye en un derecho humano fundamental.

El enfoque integral de derechos se apoya en el reconocimiento de los mismos en el marco de la Constitución, las leyes y los tratados internacionales, que hacen posible su exigibilidad ante el Estado. A partir de allí afirma la centralidad de la participación de los ciudadanos y ciudadanas, especialmente de aquellos en condiciones de mayor vulnerabilidad, en la definición de las normas y políticas públicas que permitirán el ejercicio integral de sus derechos.

Las decisiones estratégicas plantean acuerdos institucionales en los siguientes campos:

- La función de la Defensoría del Pueblo es promover en el Estado la ejecución de políticas públicas en favor de la inclusión, la justicia y la equidad.
- Se define como prioridad institucional la supervisión de las políticas públicas desde un enfoque integral de derechos y tomando como eje las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.

Se adopta una estrategia proactiva de intervención, fortaleciendo la capacidad de propuesta y desarrollando fuertemente una línea de comunicación que proyecte el mensaje institucional en diálogo con las demandas ciudadanas.

Con base en estas decisiones, en la última etapa de ejecución del Plan Estratégico Institucional, esto es, en el periodo 2004–2006, se otorgaría prioridad a los siguientes temas y áreas de supervisión:

- Políticas públicas en salud, a la luz del derecho a la salud
- Políticas públicas en educación, a la luz del derecho a la educación
- El derecho de acceso a la justicia
- La seguridad ciudadana
- El derecho a la identidad y a la documentación
- Las secuelas de la violencia política
- Los conflictos sociales

1.2. Organización

1.2.1. Estructura orgánica

De acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo, aprobado por Resolución Defensorial N° 12-2001/DP del 5 de abril del 2001, son órganos de dirección y línea el Defensor del Pueblo, las Adjuntías y los Programas y Proyectos Especiales.

Las Adjuntías tienen bajo su responsabilidad el análisis y la formulación de propuestas en temas sustantivos cuya problemática requiere ser considerada y atendida desde una perspectiva integral. Los Programas Especiales, por su parte, desarrollan actividades especializadas en áreas que la Defensoría del Pueblo considera de atención prioritaria.

Las Adjuntías son las siguientes:

- Primera Adjuntía al Defensor del Pueblo
- Adjuntía en Asuntos Constitucionales
- Adjuntía para los Derechos de la Mujer
- Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad
- Adjuntía para la Administración Estatal
- Adjuntía para los Servicios Públicos

Los Programas Especiales con los que se cuenta en la actualidad son:

- Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios
- Programa de Comunidades Nativas
- Programa de Protección a Personas Afectadas por la Violencia Política
- Programa de Descentralización y Buen Gobierno

OFICINAS DEFENSORIALES Y MÓDULOS DE ATENCIÓN



1.2.2. Atención descentralizada

La Defensoría del Pueblo ha logrado consolidar su despliegue territorial cumpliendo con el mandato legal de contar con oficinas en todas las regiones del país. Actualmente cuenta con 28 Oficinas Defensoriales y 8 Módulos de Atención, siendo el Módulo de Puquio, en la provincia de Lucanas, departamento de Ayacucho, el último en ser inaugurado, en junio del 2004.

Los *Módulos de Atención* se instalan en capitales provinciales, dependen de una Oficina Defensorial y desarrollan actividades de atención de quejas, pedidos y consultas, supervisión de dependencias estatales y entidades prestadoras de servicios públicos, así como actividades de capacitación y difusión de derechos.

La Defensoría del Pueblo cuenta, asimismo, con oficinas que atienden al público de un modo no permanente, las mismas que se encuentran en ciudades y poblados en diversas zonas del país como Ayabaca y Huancabamba (Piura); Chupaca, Concepción, Jauja, La Oroya, Tarma y Tayacaja (Junín); Huanta (Ayacucho); Juliaca (Puno); Oxapampa (Pasco); Quillabamba (Cusco); San Ignacio (Cajamarca); Santa Clotilde (Loreto) y Santa María de Nieva (Amazonas).

Adicionalmente, la institución cuenta con *Equipos Itinerantes*, conformados por personal de las Oficinas Defensoriales y Módulos de Atención que se desplazan periódicamente desde sus respectivas sedes hacia distritos, poblados y comunidades, especialmente de zonas rurales, comprendiendo ciudades intermedias que forman parte de los circuitos de visitas.

Finalmente, cabe señalar que mediante la Directiva N° 001-2003/DP-PAD se crearon las *Unidades de Coordinación Territorial*, instancias macrorregionales a cargo de una coordinadora o coordinador designado por el Defensor del Pueblo entre sus Representantes. Entre las funciones de esta instancia se encuentran las de supervisar y maximizar la actuación institucional en el ámbito de la unidad; convocar a reuniones de coordinación a las oficinas comprendidas dentro de su ámbito territorial; apoyar las labores de planificación, seguimiento y evaluación de las Oficinas Defensoriales, así como promover la capacitación del personal de estas oficinas, y la revisión y mejoramiento de sus estrategias de intervención.

1.3. Aspectos económicos

1.3.1. Presupuesto institucional

Durante el ejercicio presupuestal 2004 la Defensoría del Pueblo recibió una asignación inicial de S/. 26'317,712 por toda fuente de financiamiento, correspondiendo la suma de S/.20'000,000 a la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios y S/. 6'317,712 a la fuente Donaciones y Transferencias.

El Presupuesto asignado por Recursos Ordinarios disminuyó en S/.250,000, en aplicación del Decreto Supremo N° 208-2004-EF que dispone una transferencia de partidas en el presupuesto del sector público, para un adecuado proceso de cierre del presupuesto para el año 2004.

En el año 2004, se incrementó el presupuesto por la Fuente Financiamiento de Recursos Directamente Recaudados, por la venta de bases para la realización de los procesos de contrataciones y adquisiciones por un monto de S/. 24,888. Asimismo, en lo que respecta a la fuente Donaciones y Transferencias, se ha incrementado en S/.5'896,580, quedando el presupuesto al cierre del ejercicio 2004, de la siguiente manera:

PRESUPUESTO INSTITUCIONAL 2004
(En nuevos soles)

FUENTE DE FINANCIAMIENTO	PRESUPUESTO INSTITUCIONAL DE APERTURA	PRESUPUESTO INSTITUCIONAL MODIFICADO	VARIACION PIM – PIA
Recursos Ordinarios	20'000,000	19'750,000	- 250,000
Recursos Directamente Recaudados		24,888	24,888
Donaciones y Transferencias	6'317,712	12'214,292	5'896,580
Total	26'317,712	31'989,180	5'671,468

Para el año fiscal 2005, la asignación presupuestal solicitada por el pliego 020 Defensoría del Pueblo, por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios asciende a S/..29'938,820, entre los cuales se encuentran recursos orientados a reforzar las Oficinas Defensoriales en todos los departamentos del país. Sin embargo, el Ministerio de Econo-

mía y Finanzas asignó la suma de S/ .19´430,212, que con relación al presupuesto solicitado resulta menor en aproximadamente 54%.

En lo que corresponde a la fuente de financiamiento Donaciones y Transferencias, se han considerados los convenios financiados con entes cooperantes cuyo presupuesto para el año 2005 asciende a S/ . 1´691,180, que comprende los siguientes convenios:

Proyecto «Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo para Promover la Superación de las Secuelas de la Violencia Política en el Perú» – ASDI, por S/ .1´374,935.

Proyecto «Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo del Perú» – ACDI, por S/ . 292,071.

Proyecto «Derechos Humanos y Reforma de la Policía Nacional del Perú «-DFAIT Gobierno de Canadá, por S/ . 24,174.

Así, el presupuesto Institucional de apertura para el año 2005, por toda fuente de financiamiento, asciende a S/ . 21,121,392, correspondiendo a la fuente Recursos Ordinarios la suma de S/ . 19´430,212 y a Donaciones y Transferencias S/ . 1´691180, como se aprecia a continuación.

PRESUPUESTO 2005
(En nuevos soles)

Pliego / F.F.	Recursos Ordinarios	Donaciones y Transferencias	Presupuesto 2004
DEFENSORÍA DEL PUEBLO	19,430,212 92%	1,691.180 8%	21,121.392 100%

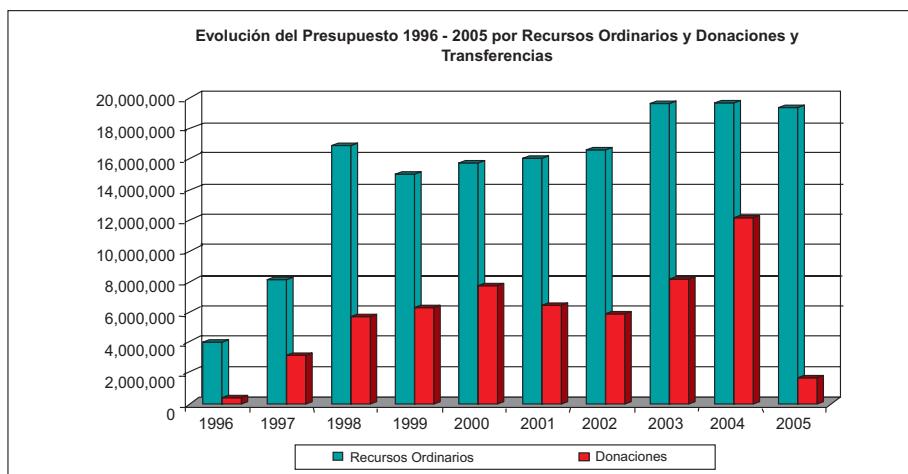
Con relación al año 2004, se ha producido una disminución del 25% en el Presupuesto Institucional de Apertura por toda fuente de financiamiento, debido a que en el año 2005 no se consideró en el Presupuesto de apertura el convenio con USAID, por cuanto al momento de formular el presupuesto, esta agencia aún no había aprobado el financiamiento para el año 2004. Cabe resaltar que en lo que respecta a la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, el presupuesto del 2005 se ha reducido en aproximadamente 3%, con relación al presupuesto de apertura del año 2004.

En el cuadro siguiente se presenta la evolución del presupuesto asignado por Recursos Ordinarios y los recursos provenientes de la cooperación internacional. Los recursos directamente recaudados no son significativos y corresponden a la venta de bases por convocatorias a procesos de selección para la contratación de bienes y servicios.

Evolución del Presupuesto Institucional por toda fuente¹
(Nuevos Soles)

Período	Recursos Ordinarios			Recursos Directamente Recaudados	Donaciones y Transferencias	Total
	Inicial	Ampliación/ Reducción	Total			
1996	1,206,000	2,641,000	3,847,000		385,399	4,232,399
1997	6,314,000	1,828,058	8,142,058	2,250	3,125,773	11,270,081
1998	12,559,000	4,343,600	16,902,600	11,873	5,670,479	22,584,952
1999	12,442,000	2,604,591	15,046,591	6,362	6,238,145	21,291,098
2000	15,747,000	67,000	15,814,000	0	7,778,974	23,592,974
2001	15,606,000	420,931	16,026,931	0	6,395,872	22,422,803
2002	16,579,891		16,579,891	3,000	5,886,243	22,469,134
2003	20,000,000	(349,444)	19,650,556	5,696	8,042,070	27,698,322
2004	20,000,000	(250,000)	19,750,000	24,888	12,214,292	31,989,180
2005*	19,430,212		19,430,212		1,691,180	21,121,392

* Actualizado al 15-01-2005.



¹ Esta información no incluye las transferencias no monetarias ni los recursos cedidos en uso por las agencias de cooperación.

1.3.2. Cooperación internacional

De acuerdo a la pauta establecida en el año 2002, durante el período materia de este Informe, el apoyo de la cooperación internacional se orientó fundamentalmente a la implementación del Plan Estratégico Institucional de la Defensoría del Pueblo 2002–2006. Se ejecutó un total de catorce proyectos con recursos de cooperación internacional (Ver Anexo N° 3), de los cuales diez son proyectos cuya ejecución se inició en períodos anteriores, en tanto que cuatro iniciaron sus actividades después del 10 de abril del 2004.

A. Agencias y gobiernos cooperantes

Entre el 11 de abril del 2004 y el 10 de abril del 2005, los organismos de cooperación bilateral y multilateral que financiaron proyectos a la Defensoría del Pueblo fueron:

- Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional – ACDI
- Programa de Seguridad Humana del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional del Canadá – DFAIT
- Agencia Española de Cooperación Internacional – AECI
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID
- Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional – ASDI
- Cooperación Perú - Bélgica
- Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación – COSUDE
- Cooperación Alemana al Desarrollo – GTZ
- Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica – DED
- Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional – DFID
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD

Asimismo, durante el período contribuyeron con la Defensoría del Pueblo las siguientes organizaciones no gubernamentales:

- Movimiento Laico para América Latina – MLAL (Italia)
- Oxfam Gran Bretaña (Gran Bretaña)
- Oxfam América (Estados Unidos)

Con relación a las seis modalidades de la cooperación técnica internacional descritas en el artículo 6° del D.S. N° 015-92-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo 719 de Cooperación Técnica Internacional, los recursos que estas entidades ponen a disposición de la Defensoría

ría del Pueblo se ejecutan bajos dos modalidades: asistencia técnica y donaciones.

B. Proyectos ejecutados durante el período

Considerando sus objetivos y ámbitos de ejecución, ocho de los proyectos ejecutados en el período contribuyeron directamente a la implementación del Plan Estratégico Institucional 2002–2006, en tanto que seis se orientaron hacia temas específicos.

a. Proyectos que contribuyeron a la ejecución del Plan Estratégico Institucional

- «Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo», financiado por la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional - ACDI.
- «Defensa y respeto de los derechos de los pueblos indígenas amazónicos y las comunidades andinas de la sierra central del Perú», financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional - AECI.
- «Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo para promover la superación de las secuelas de la violencia política en el Perú», financiado por la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional - ASDI.
- «Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo para la promoción y defensa de los derechos ciudadanos - Segunda Fase», financiado por el Reino de Bélgica, representado por la Cooperación Belga al Desarrollo - CBD y la Cooperación Técnica Belga - CTB.
- «Equipos Itinerantes de protección de los derechos de los ciudadanos - Fase II», financiado por la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación - COSUDE.
- «Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo para la protección de los derechos humanos en salud», financiado por el Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional - DFID.
- «Apoyo a la Defensoría del Pueblo», financiado por la Cooperación Alemana al Desarrollo - GTZ

- «Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo para la supervisión del proceso de reforma del Estado y la promoción de la vigilancia ciudadana», financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID.

En octubre del 2004, luego de tres años de ejecución, culminó el convenio con la AECI. En el período abril 2005–abril 2006 se prevé la finalización de los convenios con COSUDE y DFID.

b. Proyectos que apoyaron la ejecución de actividades o temas específicos

- «Derechos Humanos y Reforma de la Policía Nacional del Perú», financiado por el Programa de Seguridad Humana del Ministerio de Relaciones y Comercio Exterior del Gobierno de Canadá – DFAIT.
- «Consolidación de las instituciones democráticas y tutela de los derechos humanos en el Departamento de San Martín», financiado por el Movimiento Laico para América Latina – MLAL.
- «Promoción y protección de derechos indígenas en Huancavelica», financiado por Oxfam América.
- «Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo para la protección de los derechos a la identidad», financiado por Oxfam Gran Bretaña.
- «Fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo para la defensa y respeto de los derechos ciudadanos a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado», financiado por el Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica – DED.
- «Apoyo a la Defensoría del Pueblo para el seguimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación», financiado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD.

En diciembre del 2004 finalizó el convenio con Oxfam Gran Bretaña y en marzo del 2005 concluyó el convenio con DFAIT. Durante el período 2005-2006 está prevista la culminación de los convenios con Oxfam América y con el PNUD.

La administración de estos recursos se desarrolla de acuerdo a las disposiciones establecidas en cada uno de los convenios específicos suscritos con las entidades de cooperación técnica internacional. Así, de acuerdo a lo establecido en el artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-92-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo N° 719 de Cooperación Técnica Internacional, la administración puede estar a cargo de la Defensoría del Pueblo o de las propias entidades de cooperación. La Defensoría del Pueblo asume la administración e incorpora los recursos en su presupuesto institucional cuando las agencias de cooperación transfieren efectivamente los fondos previstos en el convenio.

c. Contribución de la cooperación internacional con los resultados institucionales

El apoyo brindado por la cooperación internacional es fundamental para la implementación del Plan Estratégico de la Defensoría del Pueblo y el logro de los resultados que se presentan en cada una de las secciones de este Informe. Complementan de forma eficaz y eficiente el esfuerzo desarrollado con los recursos aportados por el Tesoro Público.

En el período materia de este Informe la contribución de la cooperación internacional por todo concepto (asistencia técnica y donaciones) llegó a representar aproximadamente el 45% del total de recursos con los que contó la Defensoría del Pueblo. En la sustentación del Presupuesto para el año 2005 ante el Congreso de la República, el Defensor del Pueblo ha transmitido la preocupación institucional que ello representa en términos de sostenibilidad, teniendo en cuenta que en el año 2006 concluirán la mayor parte de los principales proyectos que apoyan la ejecución del Plan Estratégico Institucional.

En este sentido, durante el período abril 2005–abril 2006 la Defensoría del Pueblo tiene previsto abordar este tema tanto con las autoridades nacionales como con los representantes de las agencias de cooperación, a efectos de incrementar la contribución del Tesoro Público y renovar el apoyo de la cooperación técnica internacional para el diseño y ejecución del nuevo Plan Estratégico Institucional 2007–2011.

1.4. Relaciones Internacionales

El Ombudsman es una institución con proyección internacional. Desde su aparición en Suecia en 1809 se ha expandido por distintas regiones del planeta adaptándose a las realidades y demandas del país donde se ha instalado.

Desde el inicio de sus actividades la Defensoría del Pueblo del Perú se ha preocupado por establecer redes de cooperación con instituciones homólogas y afines o se ha integrado a las ya existentes, a fin de contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad democrática y el respeto de los derechos humanos. Así, es miembro fundador del Consejo Andino de Defensores del Pueblo y de la Red de Instituciones Nacionales para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos del Continente Americano. Integra el Instituto Internacional del Ombudsman (IOI) y la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), espacios en los que se discuten temas defensoriales, se elaboran estrategias conjuntas, se intercambian experiencias y se contribuye a optimizar la cooperación técnica e institucional.

Si bien es cierto que cada institución tiene sus particularidades de acuerdo a su historia, al contexto en el que se desarrolla y a los diversos ordenamientos jurídicos, su función esencial, esto es, actuar como vínculo entre Estado y ciudadanía y velar por el respeto de la legalidad en la administración pública, es común denominador en las oficinas de Ombudsman en todo el mundo. En ese sentido, el compartir experiencias de actuación defensorial promueve el perfeccionamiento de la labor de cada una de ellas, en beneficio de la ciudadanía.

La Defensoría del Pueblo del Perú ha suscrito convenios bilaterales y multilaterales con Defensorías del Pueblo de la región, así como acuerdos interinstitucionales con el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y otras entidades vinculadas a la protección de derechos humanos más allá de las fronteras nacionales.

En el período que nos ocupa, la Defensoría del Pueblo del Perú ha participado en foros multilaterales del Ombudsman, así como en múltiples actividades destinadas a consolidar esta institución, a instalarla donde aún no existe, a fortalecer la institucionalidad democrática y a promover y defender los derechos humanos. Así, entre el 8 y el 11 de noviembre del 2004 participó en el IX Congreso Anual y la Asamblea General de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) en la ciudad de Quito, Ecuador. La FIO fue creada el 5 de agosto de 1995 como un foro para la cooperación y el intercambio de experiencias entre los miembros integrantes de la Federación, a fin de permitir una mayor promoción, difusión y fortalecimiento de la figura del Ombudsman. Agrupa a los Ombudsman nacionales, estatales, provinciales y regional autonómicos de Iberoamérica, que con diferentes nombres reúnen el perfil básico institucional.

El tema central del Congreso de la FIO del 2004 fue «Sistemas Internacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos». Destacados expositores internacionales abordaron las experiencias en el sistema universal de Naciones Unidas, del sistema europeo y el sistema interamericano. Los Defensores del Pueblo intercambiaron experiencias respecto a la relación de los sistemas de protección de derechos humanos y las instituciones nacionales de derechos humanos. Asimismo, en el marco de este Congreso se presentó el «Informe sobre los Derechos de la Mujer en Iberoamérica», elaborado por las Defensorías de la Región, como manifestación de las actividades de promoción, estudios e investigaciones sobre temas de derechos humanos promovidas por la Federación.

La Asamblea General de la FIO, máxima autoridad de la misma e integrada por los Defensores del Pueblo de las instituciones miembro, tuvo su reunión anual el 10 de noviembre en la ciudad de Quito, al culminar su Congreso. La Asamblea aprobó la llamada Declaración de Quito, a través de la cual las instituciones miembros de la FIO reiteran su compromiso de cumplir con su mandato constitucional y legal de promoción, protección y defensa de los derechos humanos, y por esa vía contribuir a la consolidación de la Democracia y el Estado de Derecho; reafirman la vigencia de la igualdad y la no discriminación de las mujeres, exhortando a los Estados a implementar medidas orientadas a materializar los compromisos internacionales sobre derechos de la mujer; y reiteran el derecho de libre acceso a la información para promover la transparencia y combatir la corrupción. En la Declaración, los Ombudsmen de la región invitan a los Estados a tomar medidas para fortalecer la relación de cooperación a fin de prevenir y combatir el terrorismo, con apego y respeto al derecho internacional; y a la Organización de Estados Americanos a establecer una relación de trabajo y cooperación con la Federación. Se refieren también a la migración económica masiva y llaman a mantener firme la vigilancia y protección de los derechos humanos de los migrantes y a fortalecer la cooperación entre las Defensorías del Pueblo en esta materia.

Durante la Asamblea General se dio lectura también a la Declaración de la Red de Defensorías de las Mujeres de Iberoamérica, creada en el marco de la Asamblea General de la FIO realizada en Toledo, España, en 1997. En ella se reconoce como un hecho positivo la creación de instancias especializadas para atender los derechos humanos de las mujeres dentro de las Defensorías del Pueblo, Procuradurías, Proveedurías y Comisiones que integran la FIO. La Red de Defensorías

de las Mujeres solicita a los Ombudsmen integrantes de la FIO que alienen a los Estados y gobiernos a generar información y construir indicadores y estadísticas desagregadas por sexo, así como a institucionalizar la perspectiva de género en el trabajo de sus instituciones. De otro lado, les proponen recomendar a los Estados y sus gobiernos, políticas de equidad de género, así como la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer en aquellos países donde aún no lo han hecho. La Red propone también que recomienden a los Estados y sus gobiernos que elaboren presupuestos con perspectiva de género y reiteran a la Asamblea de la FIO su pedido para que inste a los Estados a impulsar el tratamiento de los temas sobre el ejercicio y reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos.

En al ámbito americano, cabe destacar la participación en la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Continente Americano (la Red), cuya creación fue aprobada en la Segunda Reunión Anual Regional de Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Américas, celebrada del 19 al 21 de noviembre del 2000 en la ciudad de México, estableciéndose para su funcionamiento una Secretaría *pro tempore* a cargo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México. La Red comprende a las instituciones creadas constitucionalmente o por ley, que se dedican a la promoción y protección de los derechos humanos en América del Norte, América Central, América del Sur y el Caribe.

En el marco de las actividades de la Red, el Defensor del Pueblo del Perú participó en la Tercera Asamblea General de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano y en el Taller «Instituciones Nacionales Líderes en la Prevención de la Tortura», que tuvieron lugar del 9 al 11 de junio del 2004 en la ciudad de Buenos Aires. Durante la Asamblea se presentó el Plan de Acción para impulsar la creación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en Chile, Brasil, Uruguay y República Dominicana, preparado por el equipo de Instituciones Nacionales de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas.

Otro espacio en el que la Defensoría del Pueblo del Perú participa activamente es el Consejo Andino de Defensores del Pueblo, creado el 6 de setiembre de 1998 en la ciudad de Lima, en el marco del Primer Encuentro Andino de Defensores del Pueblo, auspiciado y organizado

por la Comisión Andina de Juristas. Integrado por los Defensores del Pueblo de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela y Panamá, constituye un espacio privilegiado de coordinación y desarrollo de estrategias conjuntas destinadas a la protección de los derechos humanos, a la preservación del Estado de Derecho y la institucionalidad democrática en la región. La Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas de Chile y el Capítulo Chileno del Ombudsman participan en calidad de observadores, al igual que la Presidencia de la FIO.

Durante el período que nos ocupa, el Consejo Andino de Defensores del Pueblo realizó importantes avances en el proceso de adscripción de este Consejo al Sistema Andino de Integración. En febrero del 2004, durante la reunión del Consejo Andino de Defensores del Pueblo realizada en Lima, se planteó la posibilidad de que el Consejo Andino de Defensores del Pueblo actúe como órgano consultivo de la Comunidad Andina (CAN). Esta propuesta fue aceptada pero el proceso aún no ha concluido. El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores adoptó en julio del 2001 la Decisión 590, mediante la cual encomienda a la Secretaría General de la CAN que, en consulta con los países miembros, prepare una propuesta con los términos de adscripción del Consejo Andino de Defensores del Pueblo al Sistema Andino de Integración. La siguiente etapa consiste en la ratificación de la Decisión luego de que los Defensores del Pueblo andinos lleguen a un acuerdo en el marco de los términos establecidos en la Decisión.

Los Ombudsman de todo el mundo se han agrupado en el Instituto Internacional del Ombudsman (IOI) y paralelamente mantienen varios escenarios sub regionales donde tratan materias de alcance común. Nos hemos referido hasta el momento a las instancias regionales o sub regionales a las que pertenece el Perú. Pero es posible también, participar en calidad de invitado en otros foros regionales a fin de entablar lazos de cooperación e intercambio con instituciones cuya sede se ubican fuera de la región andina, americana o iberoamericana.

Así, la Defensoría del Pueblo participó en la 22ª Conferencia Regional de Ombudsman de Australiasia Pacífico realizada en Wellington, Nueva Zelanda del 9 al 11 de febrero del 2005. Fue una excelente oportunidad para intercambiar experiencias con oficinas del Ombudsman de dicha región, constatar las similitudes y contrastar las diferencias a fin de lograr una positiva retroalimentación y construir bases para una futura cooperación. La Conferencia sirvió además de escena-

rio para varios encuentros bilaterales con los representantes de las oficinas del Ombudsman participantes y para establecer contactos futuros en temas de interés común como los derechos indígenas o el derecho al acceso a la información.

La Defensoría del Pueblo ha participado también en diversas actividades, como encuentros, seminarios, programas y visitas, orientadas a contribuir al cumplimiento de su mandato, consolidar su presencia y fortalecer la figura del Ombudsman a nivel internacional.

Así, estuvo presente en la Reunión Conmemorativa del Vigésimo Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados desarrollada entre el 15 y el 16 de noviembre del 2004 en México, en la que participaron representantes de los gobiernos latinoamericanos, observadores de otros gobiernos de la región y fuera de ella, así como representantes de la sociedad civil e instituciones del Sistema de las Naciones Unidas, entre otros. En la cita se buscó reafirmar la relevancia de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados adoptada en 1984, a través de la adopción de una Declaración y un Plan de Acción que busca mejorar las prácticas de protección de los refugiados en la región.

Asimismo, atendiendo a la invitación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de la República de Corea (NHRCK) el Defensor del Pueblo del Perú, doctor Walter Albán Peralta, participó del 14 al 18 de setiembre en el 7º Taller Internacional de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos celebrado en Seúl y organizado por la NHRCK, el Comité de Coordinación Internacional de Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. El tema del taller fue «Defender los Derechos Humanos en el Conflicto y Contraterrorismo», destacando el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos en esta materia. Cabe indicar que el Taller Internacional de las Instituciones Nacionales de los Derechos Humanos fue celebrado por primera vez en París en 1991 para atender la necesidad de cooperación entre las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. En cada taller se busca entablar y reforzar lazos de cooperación entre las instituciones participantes con miras a fortalecer el trabajo por la protección y defensa de los derechos humanos.

A fin de impulsar la creación de instituciones homólogas donde aún no existen, participó también, del 19 al 21 de julio, en el Foro Ombudsman en Chile, organizado por la Universidad de Chile. El evento

comprendió un foro y mesas redondas de discusión en torno a la necesidad de una Defensoría del Pueblo para Chile. Participaron también en este Foro la Defensoría del Pueblo de Paraguay, autoridades y académicos locales e internacionales.

Cabe destacar además que la experiencia de la Defensoría del Pueblo del Perú como entidad supervisora de procesos electorales ha trascendido fronteras y dio lugar a que fuera invitada como observadora en las elecciones generales desarrolladas en Panamá el 2 de mayo del 2004.

Asimismo, invitada por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal participó en el Tercer Seminario Interinstitucional sobre la Promoción y la Protección de Derechos Humanos, realizado del 26 al 28 de enero del 2005 en México.

En dicho evento participaron educadores y defensores de los organismos públicos de los Estados mexicanos de Guanajuato, Guerrero, Querétaro, San Luis Potosí y Distrito Federal, además de las Defensorías del Pueblo del Perú y Costa Rica, quienes expusieron sobre sus experiencias e intercambiaron opiniones con los participantes a fin de contribuir a la consolidación de las instituciones de defensa de derechos humanos en la región latinoamericana.

1.5. Difusión, capacitación y relaciones con la sociedad civil

1.5.1. Difusión

La difusión es una de las principales actividades realizadas por las Adjuntías, Programas Especiales, Oficinas Defensoriales, Módulos de Atención y Equipos Itinerantes a nivel nacional. A través de múltiples actividades y estrategias de comunicación adecuadas a las diversas realidades regionales, se proporciona a la población información útil y oportuna para facilitar el ejercicio, defensa y exigibilidad de sus derechos.

El tema central durante este período ha sido la difusión de las principales conclusiones y recomendaciones del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), con el objeto de sensibilizar a la ciudadanía, ayudar a la construcción de una memoria colectiva y lograr un compromiso para la implementación de las recomendaciones del Informe. En esta tarea, la Defensoría del Pueblo encontró grandes aliados en organizaciones de la sociedad civil con las que pudo

desarrollar acciones de reparación simbólica, caminatas, vigiliyas, talleres, debates, charlas, foros, ferias y muestras fotográficas.

El mensaje de la Defensoría del Pueblo con relación a este tema se difundió a través de los medios de comunicación en tres campañas desarrolladas durante el año 2004. La primera, entre los meses de abril y mayo, emitiendo cuñas radiales en 150 emisoras y *spots* en 70 estaciones de televisión con cobertura nacional y local, sobre las principales conclusiones del Informe Final. La segunda se realizó con ocasión del primer aniversario de la entrega del Informe Final, emitiéndose cuñas radiales sobre las principales recomendaciones en radioemisoras locales y regionales. La tercera campaña en medios radiales se llevó a cabo el 10 de diciembre, con ocasión del Día Internacional de los Derechos Humanos y el Día de la Reconciliación Nacional. Estas producciones sonoras se pueden encontrar en el portal institucional².

Las actividades centrales tuvieron lugar en el mes de agosto, al conmemorarse el primer aniversario de la entrega del Informe Final de la CVR. Así, entre el 20 y 28 de agosto, a nivel nacional y en coordinación con la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza y el Movimiento Ciudadano Para que no se Repita, la Defensoría del Pueblo organizó la colocación de banderolas en plazas y lugares públicos, congregando a la población y sus autoridades bajo el lema «La Memoria Sana, la Justicia Repara». Asimismo, el 27 de agosto, la Defensoría del Pueblo difundió en todo el país de manera simultánea el Informe Defensorial N° 86 «A un año de la Comisión de la Verdad y Reconciliación».

En esa misma línea, las 36 oficinas defensoriales ubicadas en todas las regiones del país desarrollaron diversas labores de difusión sobre el tema, elaborando material impreso a modo de cartillas con contenidos y sugerencias metodológicas para la realización de actividades de difusión; impresión, reimpresión o multicopiado de materiales elaborados por la CVR; carpetas de imágenes; banderolas, o reportajes en audio y en video para trabajo grupal. Con este material se ha podido llegar a diversos sectores de la población en su propio idioma, como es el caso de la población asháninka, aymara y quechua, para reflexionar sobre las causas y secuelas de la violencia.

Por otro lado, en cumplimiento de la recomendación formulada por la CVR, la Defensoría del Pueblo puso a disposición de la ciudada-

² <http://www.defensoria.gob.pe/modules.php?name=Sections&op=viewarticle&artid=140>

nía en general el Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos, con la finalidad de asegurar que la documentación recabada por la CVR sea conocida, perdure en el tiempo y pueda ser consultada por las autoridades, víctimas de la violencia, investigadores y población en general. De esa manera, se busca contribuir a la preservación de la memoria colectiva, al esclarecimiento de los casos en curso y a promover las investigaciones en materia de derechos humanos.

Durante el período de este Informe se difundió a través de diversas actividades, algunos temas de particular relevancia. Uno de ellos fue el referido a la problemática de la identidad e indocumentación que sufren miles de peruanos como secuela de la violencia política que vivió el país, así como debido a los problemas presupuestales que enfrenta el RENIEC para entregar los DNI en forma gratuita. Al respecto, la Adjuntía para la Administración Estatal difundió el alcance y contenido del derecho a la identidad a través de diversos medios de comunicación escrita y radial a nivel nacional.

En torno al derecho a la educación, dicha Adjuntía apoyó la campaña «Educación libre de Corrupción» mediante la recepción y tramitación de quejas por temas de corrupción en centros escolares. Los resultados de la campaña se presentaron públicamente a los medios de comunicación en julio y noviembre del 2004. En lo que se refiere al derecho a la salud y a la seguridad social, en el marco del Proyecto «Derechos Humanos en Salud», apoyado por el DFID, se difundió extensamente los derechos de los usuarios de los servicios de salud, mediante mensajes radiales, afiches, folletos y eventos de difusión para público universitario, autoridades, profesionales de la salud, miembros de organizaciones sociales y beneficiarios de programas sociales, entre otros.

Por su parte, la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, prestó especial atención a la difusión de los derechos de las personas con discapacidad, a través de una serie de publicaciones como la «Guía de Trámites Administrativos para Personas con Discapacidad» y la publicación en sistema Braille de diversos documentos sobre las funciones de la Defensoría del Pueblo, las conclusiones de la CVR y los derechos de las personas con discapacidad.

En lo que se refiere al trabajo desarrollado por la Adjuntía para los Derechos de la Mujer, cabe mencionar las diversas entrevistas en medios radiales y televisivos con el objeto de difundir los contenidos del Informe Defensorial N° 78, «Anticoncepción Oral de Emergencia», así

como el Informe Defensorial N° 90, «Supervisión a los Servicios de Planificación Familiar IV. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo».

La Adjuntía para los Servicios Públicos, por su parte, realizó múltiples foros y conferencias destinados a difundir los derechos de los usuarios de los servicios públicos. En ellos se presentaron los procedimientos y mecanismos con los que cuentan los usuarios de los servicios de electricidad, telefonía, agua y transporte público. Un tema especialmente relevante en este período fue el referido al factor de productividad en el ámbito del servicio de telefonía fija, el mismo que dio lugar a la realización de conferencias de prensa y seminarios con organizaciones de usuarios en diversos distritos de la capital y en ciudades como Huaraz, Huancayo y Trujillo.

De otro lado, en cuanto a los servicios de agua potable y alcantarillado, se publicó el libro «La Defensoría del Pueblo y el Derecho al Agua», que reúne los resultados de las investigaciones sobre acceso, calidad y costos de este servicio, en las regiones de Arequipa, Piura, Trujillo, Huancayo, Cusco, Ayacucho, Iquitos y Lima. Este documento fue presentado públicamente ante medios de comunicación, entidades públicas y privadas y asociaciones de usuarios de servicios públicos en las regiones objeto de la investigación.

Por otro lado, el Programa de Descentralización y Buen Gobierno realizó actividades de difusión, principalmente en temas relacionados con las prácticas de buen gobierno; entre ellos los mecanismos de concertación entre autoridades y población, rendición de cuentas, portales de transparencia y presupuesto participativo. Asimismo, produjo y difundió material impreso y documentos en internet referidos al proceso de integración y conformación de regiones, propuestas sobre el sistema de acreditación y, en general, sobre los aspectos legales, institucionales y económicos de la descentralización en el Perú. En el portal institucional de la Defensoría del Pueblo se ha incluido un espacio para el tema *Descentralización y Buen Gobierno*, en el cual se difunden los documentos y reportes producidos por la institución en este tema.

Adicionalmente, se publicaron y distribuyeron a nivel nacional los siguientes libros: la sexta edición del compendio de normas «Descentralización y Buen Gobierno», los resultados del «Índice de Buen Gobierno» aplicado a la gestión de los Gobiernos Regionales, «La Insistencia de la Voluntad. El actual proceso peruano de descentralización política», «Un Consenso Vital. Hacia un sistema de gestión compartida

y descentralizada del agua», y «Aspectos Económicos de la Descentralización». Del mismo modo, se publicaron seis cartillas con recomendaciones defensoriales y se colocaron en el portal institucional documentos de análisis, propuestas y reportes sobre diversos aspectos del proceso de descentralización.

El Programa de Protección a las Poblaciones Afectadas por la Violencia, organizó, entre otras actividades, una Audiencia Pública en Puerto Ocopa con la participación de representantes de las comunidades nativas Asháninkas, Notmashinengas, Yaneshas, Caquintes y colonos procedentes de la sierra central, tratándose en ella las principales conclusiones y recomendaciones del Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Como parte de esta actividad se elaboraron materiales impresos y cuñas radiales para sensibilizar a las poblaciones y sus autoridades sobre el tema. Adicionalmente, se realizó una campaña de difusión sobre el derecho a la documentación, elaborándose el díptico «Campaña de Identificación de Personas Indocumentadas 2004».

El Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios, por su parte, publicó dos libros: «La Ejecución de la pena privativa de la libertad. Análisis y perspectivas para una reforma penitenciaria» y «Comentarios al Reglamento del Código de Ejecución Penal», instrumentos elaborados para una reflexión acerca de la jurisprudencia penitenciaria y el estado del sistema penitenciario en el país.

Asimismo, editó la «Cartilla de Beneficios Penitenciarios», elaborada con un lenguaje claro y sencillo y dirigida a las personas privadas de libertad a fin de mantenerlas informadas respecto a los beneficios penitenciarios previstos en la normatividad vigente, personas a quienes les corresponden dichos beneficios y procedimientos que deben seguirse para alcanzarlos. Igualmente, se editó el material de capacitación «Sistema Penitenciario y Derechos Humanos», dirigido al personal de la Defensoría del Pueblo que realiza labores de supervisión de establecimientos penitenciarios.

El Equipo de Protección de Derechos Humanos en Dependencias Policiales elaboró materiales de difusión (trípticos, afiches y discos compactos) que trataron temas como los de homonimia, reforma policial y derechos humanos aplicados a la función policial. Cabe destacar también la producción de cuñas radiales sobre derechos del policía y de los ciudadanos en idiomas castellano y aymara, que se difundirán próximamente.

En cuanto a las Oficinas Defensoriales, mencionamos, a manera de ejemplo, algunas de las actividades que desarrollaron empleando diversas estrategias comunicativas:

- Impresión y distribución del Informe de Sistematización de 8 Talleres realizados por las Oficinas Defensoriales de Ayacucho y Huancavelica sobre Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas.
- Las Oficinas Defensoriales de Ayacucho y Huancavelica elaboraron y distribuyeron material de difusión sobre la Ley General de la Persona con Discapacidad (Ley N° 27050). Asimismo, trataron el tema a través de entrevistas y participaciones en diferentes medios radiales y televisivos locales.
- Campañas de difusión sobre el tema de transparencia y acceso a la información pública dirigidas a la población en general. Este tema se difundió a través de mensajes radiales, cartillas, charlas informativas, jornadas y mesas de trabajo. Las Oficinas Defensoriales que llevaron a cabo las referidas acciones fueron las de Junín, Pasco y Ayacucho.
- Campañas de difusión sobre derechos humanos en salud y vigilancia social en salud, a través de cartillas, afiches, trípticos, mensajes radiales en idioma local, acompañando esto con acciones de incidencia como foros, participación en espacios radiales y televisivos locales para tratar el tema. Las Oficinas Defensoriales que desarrollaron esta campaña son las de Junín, Loreto, San Martín, Moquegua, Arequipa, Ayacucho, Piura, Tumbes, Cusco y Cajamarca.
- Presentación de todas las publicaciones elaboradas por la Defensoría del Pueblo en los ocho años de vida institucional en la II Feria del Libro de la ciudad de Trujillo, desarrollada entre el 20 y el 30 de enero del 2005. La ocasión valió para presentar a la ciudadanía los nueve tomos del Informe Final de la CVR, así como diversas publicaciones al respecto. Se estima que 50,000 personas tuvieron la oportunidad de acercarse al *stand* de la Defensoría del Pueblo para obtener información sobre las funciones de la institución y sobre las diversas publicaciones mostradas.

La relación con los medios de comunicación

Durante el período que comprende este Informe muchos medios de comunicación escritos, radiales y televisivos locales, han colaborado con la Defensoría del Pueblo en reiteradas oportunidades difundiendo mensajes y cediendo sus espacios gratuitamente, aportando así a la defensa y promoción de los derechos humanos y a la construcción de ciudadanía en el país.

La relación de la Defensoría del Pueblo con la prensa escrita se ha intensificado y constituye en la actualidad una importante tribuna para dar a conocer la labor defensorial en los diversos temas de su competencia. Desde hace siete años el diario oficial *El Peruano* nos brinda una columna semanal que permite la difusión de los casos en los que la Defensoría del Pueblo interviene, particularmente desde sus oficinas descentralizadas en el país.

De otro lado, la relación con los medios de comunicación radial es también importante para el desarrollo del trabajo de la Defensoría del Pueblo, dado que permite llegar a los lugares más alejados del país y dar a conocer a la población los derechos de los que gozan, así como la labor que desarrolla la Defensoría del Pueblo para promoverlos y defenderlos.

Para facilitar el trabajo en este campo, algunas Oficinas Defensoriales han suscrito convenios con estaciones radiales de sus respectivas zonas. Así, las Oficinas Defensoriales de Lima, Conos Norte, Sur y Este, mantienen convenios con *Radio Comas*, *La Familia*, *Canto Grande* y *Radio Matucana*, que hacen posible contar con un espacio semanal de 10 minutos para abordar los problemas locales, a través de la participación de los pobladores, así como para la difusión del trabajo de la Defensoría del Pueblo.

La Oficina Defensorial del Callao, por su parte, ha suscrito convenios con las radios *Callao*, *Fortaleza* y *Satélite* de Barranca, *Líder de Chancay* y *Satélite* de Ventanilla, así como un convenio con el diario *Callao*, que brinda cobertura a las actividades de la Defensoría del Pueblo en esa zona.

La Oficina Defensorial de Arequipa mantiene un convenio con Radio *Yaraví*, que permite difundir la labor que desarrolla la institución. En Junín, se cuenta con el apoyo de *Radio Cumbre*, *1550*, *Súper Latina* y *Radio Programas del Perú*, mientras en Lambayeque y La Liber-

dad, se han suscrito convenios con *Radio JHC* y *Radio Libertad*, respectivamente y en Moquegua con *Radio Kayros*.

Cabe destacar que el medio radial ha permitido realizar actividades de supervisión y vigilancia de programas sociales, como los referidos al proceso de transferencia de competencias a nivel de gobiernos regionales y locales, a través de la difusión de mensajes dirigidos a apoyar un efectivo y transparente proceso de transferencia. Para esos efectos se realizó una campaña radial a nivel nacional –del 21 de junio al 20 de julio del 2004– a través de emisoras de alcance local y nacional, con acceso a los lugares donde efectivamente se estaba realizando la transferencia de programas sociales.

De igual manera, como parte de una estrategia de acercamiento a la población utilizando las ventajas del medio radial, varias oficinas defensoriales vienen produciendo programas de radio semanales en los que se absuelven consultas, se informa sobre diversos aspectos relacionados a la promoción, defensa y exigibilidad de derechos y se abre un espacio de diálogo con los usuarios de servicios públicos. En esta experiencia vienen trabajando las Oficinas Defensoriales de Arequipa, Huancavelica y La Libertad.

La televisión, tanto de señal abierta como cerrada, también ha permitido una mayor presencia de la Defensoría del Pueblo en los servicios informativos y en los programas especializados. Ello se materializó a través de entrevistas al Defensor del Pueblo, Adjuntos, Representantes y funcionarios especializados en los temas tratados, así como brindando cobertura a temas de interés social con el apoyo de los informes defensoriales y recomendaciones formuladas por la institución. Cabe mencionar que a la fecha no se han suscrito convenios con los medios televisivos salvo en la región Pasco, donde nuestra oficina cuenta con un espacio en el *Canal 8* (señal cerrada) para la difusión de su labor.

1.5.2. Capacitación

Las actividades de capacitación organizadas por la Defensoría del Pueblo, están dirigidas a diversos sectores de la sociedad –funcionarios y servidores públicos, directivos de empresas de servicios públicos, mujeres, universitarios, maestros y escolares, líderes sociales y organizaciones de la sociedad civil, entre otros– y buscan promover actitudes y conductas de respeto a los derechos, así como de responsabilidad en el ejercicio de las funciones públicas y las tareas cívicas, con miras a lo-

gar un mayor y más adecuado acercamiento entre la sociedad civil y el Estado.

A través de sus diversas Adjuntías, Programas y Oficinas Defensoriales, la Defensoría del Pueblo desarrolló en el presente período actividades de capacitación relacionadas con los temas centrales de su actuación. Así, durante este período la Adjuntía en Asuntos Constitucionales, en coordinación con el Instituto Prensa y Sociedad y el Consejo de la Prensa Peruana realizó once talleres de capacitación y mesas de trabajo en diversos lugares del país, sobre los alcances y el contenido de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dirigidos básicamente a funcionarios y servidores públicos de los gobiernos regionales y locales, magistrados, periodistas y sociedad civil.

Con relación al tema de acceso a la justicia, se llevaron a cabo talleres en las ciudades de Casma, Huaraz, Julcán, Moyobamba y Piura para tratar el tema de jurisdicción especial y administración de justicia, con dirigentes de rondas campesinas, fiscales, jueces de paz, alcaldes e integrantes de la Policía Nacional.

Por su parte, la Adjuntía para la Administración Estatal realizó, en el marco del Proyecto «Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo para promover el derecho a la identidad –OXFAM – DFID», talleres regionales sobre el derecho a la identidad en Ayacucho, Andahuaylas, Cusco, Cajamarca, Huancayo, Iquitos, Lima, Moquegua, Tarapoto, Tingo María y Tumbes. En dichos talleres se capacitó al personal de las Oficinas Defensoriales, así como a más de 700 representantes de sectores vinculados al tema de emisión de documentos en el área de su competencia, como son las Direcciones Regionales de Salud, Oficinas Registrales de Municipalidades y las Direcciones Regionales de RENIEC. Asimismo, con la finalidad de colocar el tema en la agenda pública, en estos talleres también participaron representantes de diferentes organizaciones de la sociedad civil, la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, ONGs vinculadas al tema y medios de comunicación.

En el marco del derecho a la salud, y en coordinación con las Oficinas Defensoriales de Arequipa, Ayacucho, Cusco, Junín y Moquegua, se desarrollaron actividades de capacitación en «Derechos Humanos en Salud» y «Vigilancia Ciudadana de las Entidades Prestadoras de Servicios de Salud».

La Adjuntía para los Derechos Humanos, por su parte, realizó en febrero y marzo del 2005 el taller «La Desaparición Forzada en el Perú», con el objeto de capacitar al personal de la Defensoría del Pueblo en la aplicación de la Ley N° 28413 y la Directiva de Actuación Defensorial N° 01-2005-DP, que regula la verificación de la situación de personas desaparecidas y la expedición de la constancia correspondiente por parte de la institución.

De otro lado, la Adjuntía para los Derechos de la Mujer, organizó diversos eventos, charlas y otras actividades de capacitación a nivel nacional, en temas relativos a la defensa, protección y promoción de los derechos de las mujeres.

Así, durante el período materia del Informe, la Adjuntía llevó a cabo la realización de un Seminario - Taller sobre Vigilancia Ciudadana de la Salud de las Mujeres en la ciudad de Piura en el mes de febrero del 2005, contando con la participación de los comisionados de las Oficinas Defensoriales de Piura y Tumbes, personal integrante del sector salud y organizaciones de la sociedad civil.

De igual manera, al interior de nuestra institución se realizaron nueve talleres macrorregionales de capacitación en el tema de género, introducción al marco conceptual y su implementación en las actividades del diario quehacer de la Defensoría del Pueblo. Estos talleres se llevaron a cabo en las ciudades de Lima, Trujillo, Cusco, Arequipa, Piura e Iquitos, lugares en los que se logró reunir al personal de todas las oficinas defensoriales más próximas.

El Programa de Descentralización y Buen Gobierno realizó diversas actividades de capacitación orientadas a fortalecer la gestión pública de las autoridades y funcionarios de los Gobiernos Regionales y a dotar a las organizaciones de la sociedad civil de las herramientas necesarias para una participación más activa. La publicación de los resultados del *Índice de Buen Gobierno* aplicado a los Gobiernos Regionales para medir aspectos centrales de su gestión, permitió realizar eventos de reflexión sobre el actual proceso de descentralización y, en particular, sobre las relaciones entre autoridades y población. Dichos eventos estuvieron dirigidos a autoridades y funcionarios de Gobiernos Regionales, líderes de opinión y representantes sociales en Lima, Chiclayo, Arequipa, Huancaayo, Iquitos, Ica, Cusco y Piura. Eventos similares se realizaron en siete ciudades con ocasión de la presentación del libro «La Insistencia de la Voluntad: el actual proceso peruano de descentralización política».

Un tema abordado con particular énfasis ha sido el de integración regional. Al respecto, se realizaron once talleres de capacitación dirigidos a funcionarios y líderes en igual número de circunscripciones, con el propósito de reflexionar sobre los beneficios de la integración regional, así como informar sobre el contenido e implicancias de la Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones. También se realizaron reuniones de trabajo sobre este tema, la Ley del Sistema de Acreditación y las disposiciones sobre vacancia de autoridades regionales y municipales.

Asimismo, se organizaron diferentes talleres regionales y nacionales sobre diversos temas como los Desafíos de los Consejos de Coordinación Regional, el Proceso de Presupuesto Participativo para el año fiscal 2006 y los aspectos económicos de la descentralización, entre otros.

Además, en diciembre del 2004 se realizó un taller nacional con representantes de diecinueve Consejos de Coordinación Regional que permitió delinear los más importantes desafíos para el funcionamiento de tan importantes instancias de concertación. En esta misma línea, se organizaron y apoyaron actividades de capacitación sobre el proceso de presupuesto participativo para el año fiscal 2006, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas y la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, entre otras instituciones.

De otro lado, la búsqueda de soluciones a los conflictos entre Gobiernos Regionales en torno a la gestión del agua y a la demarcación territorial fue, también, materia de talleres y reuniones de trabajo con funcionarios del nivel regional y nacional, incluyendo un taller nacional realizado en abril del 2005 en coordinación con la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Finalmente, se realizaron actividades de capacitación para comisionados de las Oficinales Defensoriales sobre los aspectos económicos de la descentralización, así como sobre las competencias de los Gobiernos Regionales frente a problemas tales como la tala ilegal de los bosques amazónicos, en coordinación con el Programa de Comunidades Nativas y la Adjuntía para los Servicios Públicos.

Por otra parte, el Programa de Comunidades Nativas, en un trabajo de aproximación a la problemática que atraviesan los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, realizó mesas de trabajo de coordinación regional para sensibilizar y abordar la proble-

mática de dichos pueblos. En ellas participaron funcionarios públicos, organizaciones indígenas y organizaciones de la sociedad civil. Participaron representantes de la Comisión Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (CONAPA), Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), Ministerio de Energía y Minas (MEM), Ministerio de Salud (MINSA), Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT), PROMANU, Proyecto PYMA, Shinai Serjali, Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSEP), Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), Comisión Andina de Juristas (CAJ), Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP), Centro para el Desarrollo del Indígena Amazónico (CEDIA) y Comisionados de la Defensoría del Pueblo. Los aportes de los participantes en este evento han sido incluidos en el Informe Defensorial: «Pueblos Indígenas en situación de aislamiento voluntario y contacto inicial», elaborado por el Programa de Comunidades Nativas³.

Asimismo, se realizaron diversos eventos de capacitación dirigidos a registradores civiles, jefes de comunidades nativas y líderes indígenas en temas relativos al derecho a la identidad y el funcionamiento e importancia de los Registros de Estado Civil. Participaron en dichos eventos representantes de los distritos de Napo y Torres Causana (Maynas, Loreto); Imaza (Bagua, Amazonas); El Cenepa (Condorcanqui, Amazonas); Callería, Iparía y Masisea (Coronel Portillo, Ucayali); Raimondi (Atalaya, Ucayali); Alto Amazonas (Loreto) y Lamas y Awajún (San Martín). A partir de dichos eventos, varias comunidades nativas interesadas por estos temas se han organizado y han presentado la documentación necesaria para solicitar el establecimiento de una Oficina de Registro de Estado Civil en sus comunidades, algunas de las cuales ya han sido autorizadas por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). Estos registros permiten a los miembros de las comunidades nativas realizar las inscripciones en forma oportuna y en su propia comunidad, evitando así el incremento del número de personas indígenas indocumentadas.

Por su parte, el Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios, en coordinación con el Ministerio de Justicia y la Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS), realizó talleres a nivel nacional sobre «Derechos Humanos, Beneficios Penitenciarios y comentarios al Código Procesal Penal» en las ciudades de Arequipa, Huacho, Huancayo, Huaraz, Ica,

³ Documento que se encuentra en revisión al cierre del presente Informe.

Lima, Pucallpa, Piura y Trujillo. Asimismo, realizó en coordinación con Reforma Penal Internacional (RPI), organismo internacional sobre reforma penal con sede en Costa Rica, y la Mesa Interinstitucional de Cárceles en el Perú, el Foro Público Internacional «La Cárcel, medidas alternativas a la prisión y seguridad ciudadana».

En el marco del convenio suscrito entre el Ministerio de Relaciones y Comercio Exterior del Gobierno de Canadá y la Defensoría del Pueblo, el Equipo de Protección de Derechos Humanos en Dependencias Policiales ejecutó un plan de capacitación sobre «Derechos Humanos y Reforma de la Policía», dirigido a miembros de la Policía Nacional y comisionados de la Defensoría del Pueblo. Para tal efecto, se elaboró un módulo de capacitación denominado «Derechos Humanos y Modernización de la PNP», que contiene material pedagógico para tratar temas como el enfoque de los derechos humanos, autoestima y ejercicio de autoridad, conducta ética y lícita en la aplicación de la ley, modernización policial y transparencia y acceso a la información pública. Estos talleres se desarrollaron en las ciudades de Lima, Junín, Tacna, Piura, Loreto y Puno.

De otro lado, el Programa de Protección a las Personas Afectadas por la Violencia realizó talleres de consulta sobre el reglamento de la Ley de Desplazamientos Internos, en las ciudades de Ayacucho, Apurímac, Huancavelica, Ica, Huánuco, Puno y Lima, los mismos que contaron con cerca de 500 participantes, entre líderes de organizaciones de desplazados de las diez regiones más afectadas por el conflicto interno armado de 1980-2000, autoridades locales y regionales y profesionales de organizaciones no gubernamentales.

En el marco de las acciones diseñadas para colocar en la agenda de los medios de comunicación los temas pendientes planteados en el Informe Final de la CVR, la Oficina de Promoción y Coordinación Territorial, desarrolló un trabajo de sensibilización y formación con periodistas y comunicadores sociales, en las ciudades de Chiclayo, Cusco y Lima. Para tal efecto se convocó a más de 140 profesionales para reflexionar sobre el rol que les toca desempeñar en la construcción de la ciudadanía y de una sociedad peruana más inclusiva. Adicionalmente, se prepararon carpetas con materiales y guías metodológicas que fueron entregadas a los periodistas y comunicadores sociales en todo el país, en jornadas de trabajo y actividades especiales desarrolladas con el fin de reflexionar y lograr compromisos para mantener vigentes espacios de información, reflexión y debate en torno a este tema, todo ello en coordinación con las Oficinas Defensoriales.

Del mismo modo, se desarrollaron talleres de Ética en la Función Pública, dirigidos tanto a funcionarios y servidores del sector público como a representantes de organizaciones de la sociedad civil dedicados a llevar adelante acciones de vigilancia ciudadana. Estos talleres, realizados en Abancay, Arequipa, Moquegua y Piura estuvieron orientados a promover que los participantes profundicen sus conocimientos en torno a la ética, así como a reflexionar sobre la importancia de promover criterios éticos en el ejercicio de la función pública.

Finalmente, el Programa de Comunidades Nativas, en coordinación con las Oficinas Defensoriales de Loreto y Amazonas, desarrolló dos talleres de capacitación para líderes indígenas de las cuencas de los ríos Napo, Arabela y Curaray (región Loreto) y Cenepa, Santiago, Nieva y Marañón (región Amazonas). Estos talleres tuvieron como objetivo formar a los participantes en temas de derechos humanos y derechos de los pueblos indígenas, acceso a la justicia, explotación de recursos naturales e hidrocarburos, participación y vigilancia de programas sociales y servicios de educación y salud, con miras a la conformación de redes de voluntarios que apoyen la labor de la Defensoría del Pueblo en las zonas alejadas en las que se encuentran ubicadas las comunidades nativas.

Entre las labores de capacitación desarrolladas por las Oficinas Defensoriales cabe destacar las siguientes:

- La Oficina Defensorial de Ayacucho realizó múltiples talleres de capacitación para difundir las principales conclusiones y recomendaciones del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, así como el Plan Integral de Reparaciones (PIR).
- La Oficina Defensorial de San Martín realizó dos Programas de Pasantías, espacios formativos que permiten el intercambio entre personas de distintos orígenes culturales, miembros de pueblos indígenas, rondas campesinas y comisionados de la Defensoría del Pueblo, a fin de profundizar el conocimiento de los derechos de estos sectores y pueblos, asumiendo los participantes el compromiso de promover y defender los derechos humanos en sus comunidades y organizaciones, así como ejercer la participación y vigilancia ciudadana.
- La Oficina Defensorial de Piura, por su parte, organizó el Seminario Internacional sobre Derecho de Acceso a la Información

Pública, que contó con la participación de ponentes internacionales y la asistencia de más de mil personas. Este evento tuvo por objeto conocer las dificultades en la aplicación de la ley sobre esta materia, a un año y medio de su vigencia, así como el tratamiento y protección de este derecho en países como México, Panamá y Colombia. Asimismo, se informó a los participantes sobre los proyectos que existen respecto al tema de vigilancia ciudadana, los cuales tienen por objeto consolidar la transparencia en la actuación del Estado.

Escuela de Formación Defensorial

En el presente período, se inició la implementación de una Escuela de Formación Defensorial que permita reforzar la formación de los Comisionados de la Defensoría del Pueblo, a nivel de herramientas conceptuales y criterios de actuación defensorial, con miras a perfeccionar su desempeño profesional respecto a la misión y prioridades institucionales.

El proyecto inició sus actividades con la realización del Primer Curso Básico de Formación llevado a cabo en los meses de marzo y abril del 2005. Especialistas de la institución capacitaron a más de 80 Comisionados en áreas temáticas propias de cada una de las Adjuntías y Programas, generándose espacios para la discusión de lineamientos de actuación defensorial y aspectos procedimentales y de gestión institucional.

Antes de concluir el año 2005 se realizarán al menos tres Cursos Especializados en los que se intentará integrar y armonizar temas de alcance nacional dirigidos a grupos particulares de Comisionados de Oficinas Defensoriales, Adjuntías y Programas, así como al personal administrativo. Dada la especialización de estos cursos, se promoverá el aporte de especialistas externos a la institución.

1.5.3. Relaciones con la sociedad civil

Para el mejor desarrollo de sus labores, la Defensoría del Pueblo busca establecer lazos de colaboración y de alianza estratégica con instituciones y organizaciones de la sociedad civil, a fin de promover y fortalecer la protección y promoción de los derechos ciudadanos.

En ese sentido, se firmó convenios de cooperación con el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) y el Consejo de la Prensa Peruana (CPP), para aunar esfuerzos en la promoción del derecho de acceso a la infor-

mación pública, a través de talleres realizados con funcionarios públicos, magistrados y organizaciones de la sociedad civil. Estas actividades han permitido continuar difundiendo los alcances de la ley y el análisis de las limitaciones del contexto social correspondiente a la cultura del secreto, que aún se mantiene vigente en algunos sectores de la administración pública.

Asimismo, se firmó un convenio con el Instituto de Defensa Legal (IDL), que permitió la tramitación de tachas contra los postulantes a magistrados, en el marco del proceso de selección convocado por el Consejo Nacional de la Magistratura.

De otro lado, la Adjuntía para la Administración Estatal participa desde marzo del 2004 en la «Alianza por el Derecho Ciudadano», conformada por instituciones del sector público y organizaciones no gubernamentales como el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, Instituto de Diálogo y Propuesta (IDS), Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer (DEMUS), Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, Instituto de Defensa Legal (IDL), Movimiento Manuela Ramos, Acción por los Niños, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (ASPEC), Movimiento Laico para América Latina (MLAL), Red de Municipalidades Rurales del Perú, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio Británico para la Cooperación Internacional y Oxfam Internacional. El objeto de esta alianza es revertir progresivamente las múltiples barreras que impiden o limitan el ejercicio del derecho a la identidad documentada de peruanos y peruanas. Para tal efecto, con el eslogan «Para que nadie esté demás», se lanzó una campaña de comunicación masiva mediante un video institucional, diversos *spots* radiales y la publicación de avisos impresos en la prensa nacional, con el objeto de visibilizar la problemática de la indocumentación, poniendo énfasis en la reducción del costo del acceso del ciudadano al DNI, como primer paso en esta tarea.

En el tema del derecho a la educación se desarrollaron actividades con el Foro Educativo, asociación civil que agrupa a distintos profesionales interesados en la problemática de la educación en el Perú. En lo que respecta al derecho a la salud, se suscribió un Convenio de Cooperación entre el Proyecto «Derechos Humanos en Salud» y el Consorcio de Investigación Económica y Social – CIES (Observatorio de los Derechos a la Salud).

Por su parte, la Adjuntía para los Derechos Humanos y Personas con Discapacidad suscribió convenios de cooperación con la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos para abordar temas referidos a la intervención forense frente al hallazgo de fosas con restos humanos y la judicialización de casos presentados por la Comisión de la Verdad y Reconciliación.

Asimismo, en el marco del convenio de cooperación suscrito con el Consejo Nacional de Integración de Personas con Discapacidad (CONADIS) se realizaron actividades orientadas a facilitar a las personas con discapacidad su inscripción en el Registro Nacional de la Persona con Discapacidad.

La Adjuntía para los Derechos de la Mujer continuó manteniendo relaciones con diversos organismos no gubernamentales vinculados con la defensa, protección y promoción de los derechos de las mujeres, y participó en diversas actividades organizadas por ellos. Cabe resaltar las coordinaciones efectuadas con instituciones como el Fondo de las Naciones Unidas para la Población (UNFPA), y la Sociedad Peruana de Gineco Obstetricia en relación al tema de la Anticoncepción Oral de Emergencia.

Por otro lado, se renovaron los convenios de cooperación con los Gobiernos Regionales de Lambayeque y Moquegua, en base a los cuales se desarrollan actividades de orientación y capacitación de autoridades y funcionarios regionales, así como de líderes de la sociedad civil en aspectos relacionados con la incorporación de prácticas de buen gobierno en la gestión pública.

Asimismo, en el marco del acuerdo de cooperación celebrado con el Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se organizaron foros en seis ciudades del país para analizar el Informe «La Democracia en América Latina» elaborado por el PNUD y el «Índice de Buen Gobierno» aplicado por la Defensoría del Pueblo para medir la gestión de los Gobiernos Regionales.

Igualmente, se sostuvieron relaciones de cooperación con el Consejo Nacional de Educación para el análisis y seguimiento de la descentralización del sector educación. Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo suscribió acuerdos de cooperación con instituciones no gubernamentales para estimular y premiar prácticas de buen gobierno a ni-

vel local y regional, como por ejemplo el concurso «Innovación en Gestión y Buen Gobierno», promovido por PRODES con el apoyo de USAID, así como el concurso «Sumando Esfuerzos», promovido por la Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales que integran la Pontificia Universidad Católica del Perú, la Universidad de Lima y el Instituto de Estudios Peruanos, con el auspicio de la Fundación Ford.

El Programa de Protección de Personas Afectadas por la Violencia, a su vez, mantuvo estrecha colaboración con organizaciones de desplazados como la Coordinadora de Desplazados y Comunidades Indígenas en Reconstrucción del Perú (CONDECOREP) y la Asociación de Familias Desplazadas en Lima (ASFADDEL), con quienes se tuvieron reuniones de consulta para recoger aportes al Reglamento de la Ley de Desplazamiento Interno.

Del mismo modo, el Programa de Comunidades Nativas mantuvo permanente coordinación para la defensa de los miembros de los pueblos indígenas con la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), el Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP), el Centro de Investigación y Promoción Amazónica (CIPA) y el Centro para el Desarrollo del Indígena Amazónico (CEDIA). Además, se apoyó los eventos de capacitación organizados por el CAAAP, con el objeto de capacitar a jueces y fiscales de la Amazonía, sobre el debido proceso y la administración de justicia comunal.

El Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios, por su parte, viene desarrollando conjuntamente con CARE, MINSA y el INPE acciones de prevención y educación en derechos humanos para forjar promotores en los establecimientos penitenciarios del país con el objeto de abordar problemas relacionados al VIH-SIDA y el derecho a la salud.

Asimismo, se vienen realizando acciones de capacitación sobre medidas alternativas a la prisión en coordinación con la Comisión Episcopal de Acción Social-CEAS y la Mesa Interinstitucional de Cárceles, a fin de realizar talleres de capacitación con jueces penales y servidores de la administración penitenciaria.

De otra parte, el Equipo de Protección de Derechos Humanos en Dependencias Policiales, en coordinación con la Policía Nacional, participó en actividades de capacitación sobre el tema «Participación Vecinal

y Seguridad Ciudadana», con integrantes del programa de Patrullas Juveniles y representantes de las Juntas Vecinales reunidas en la II Convención Nacional de Juntas Vecinales para la Seguridad Ciudadana.

Cabe mencionar, asimismo, que con el fin de contribuir a un eficiente desarrollo de la función pública, la Defensoría del Pueblo suscribió un convenio de cooperación interinstitucional con Ciudadanos al Día (CAD), organización de la sociedad civil que ha diseñado y organizado la primera edición del Premio a las Buenas Prácticas Gubernamentales (BPG). Este premio busca incentivar y reconocer a las entidades públicas que han implementado buenas prácticas orientadas a servir mejor a la ciudadanía, que sirvan de ejemplo a otras instancias del sector público. La Defensoría del Pueblo se ha sumado en este esfuerzo colaborando con la difusión de este premio a nivel nacional, a través de sus oficinas ubicadas en todas las regiones del país.

En cuanto a las relaciones entabladas por las Oficinas Defensoriales podemos destacar las siguientes:

- La articulación entre las Oficinas Defensoriales, las Mesas Departamentales de Concertación para la Lucha contra la Pobreza y los colectivos pertenecientes al Movimiento Ciudadano Para que no se Repita, la cual ha constituido experiencia sumamente enriquecedora. En el marco de dicha labor se han llevado a cabo de manera conjunta múltiples actividades en diferentes regiones del país para difundir las conclusiones del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación y sus principales recomendaciones. Así, con motivo de la conmemoración del primer aniversario de la entrega del informe de la CVR, el 28 de agosto del 2004, se realizaron de manera conjunta y paralelamente en varias regiones del país, actividades públicas con el lema «La Memoria Sana, la Justicia Repara».
- La Oficina Defensorial de Junín y la Dirección Regional de Salud de Junín suscribieron un convenio interinstitucional en el marco del proyecto «Derechos Humanos en Salud», cuyo objetivo primordial es la atención de las poblaciones más pobres y olvidadas (comunidades campesinas y nativas) de esa parte del país.
- La Oficina Defensorial de Arequipa continuó formando parte de la Mesa Regional para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar en Arequipa, quienes han elaborado una propuesta para

implementar con la Red Nacional de Promoción de la Mujer, la Asociación Humanidad Libre, FENTASE y el Centro de Emergencia Mujer, un plan piloto para el Distrito de Selva Alegre, que es el que registra mayor número de casos de violencia familiar en la provincia. Ello, con el objeto de implementar un plan de prevención y de atención de consultas, así como la atención integral de las víctimas de violencia familiar, con la participación de organizaciones sociales de base pertenecientes a dicho distrito.

CAPÍTULO 2

PROTECCIÓN DE DERECHOS

Durante el período 2004-2005 se han advertido algunos avances en cuanto al marco normativo referido a la protección de los derechos humanos. Al respecto, destaca la dación del Código Procesal Constitucional, mediante Ley N° 28237, que regula los mecanismos de protección de los derechos que la Constitución reconoce, así como el proceso competencial a cargo del Tribunal Constitucional. Dicho código entró en vigencia el 30 de noviembre del 2004, de conformidad con su segunda disposición transitoria y derogatoria.

Otra norma de importancia para la protección de los derechos de las personas es el Decreto Legislativo N° 957, del 29 de julio del 2004, que aprueba el Código Procesal Penal. Esta norma deroga el Código de Procedimientos Penales, Ley N° 9024, y el Código Procesal Penal, aprobado por Decreto Legislativo N° 638.

La dación del Código Procesal Penal ha sido acompañada con el Decreto Legislativo N° 958, que crea una comisión especial encargada de su implementación. Al respecto, cabe señalar que el proceso de implementación de dicho código será progresivo, debiendo iniciarse en febrero del 2006 en los distritos judiciales de Huaura y La Libertad, según lo propuesto por la mencionada comisión.

Por otra parte, durante el presente ejercicio ha sido notoria la conciencia que ha venido asumiendo la ciudadanía respecto a la exigencia de sus derechos. Estas exigencias se han visto plasmadas en reclamos de distinta naturaleza, como por ejemplo huelgas, marchas y manifestaciones públicas. Dentro de estos conflictos, han sido recurrentes aquellos que se dirigieron contra las autoridades regionales y municipales. Sin embargo, en muchos casos dichos procesos se han desviado de los cauces normales de reclamación, llegando incluso a transgredir los límites que impone el orden público.

En este contexto, se han visto afectados diversos derechos. Las afectaciones a la integridad personal han tenido básicamente dos escenarios. Primero, las cometidas en las comisarías a consecuencia de una detención. Segundo, aquellas producidas por la Policía Nacional con el objeto de imponer orden en las manifestaciones públicas o movilizaciones sociales.

También se produjeron algunos casos de vulneración del derecho a la integridad contra quienes se encontraban prestando el servicio militar, así como casos de maltratos cometidos por miembros de los servicios de Serenazgo y de la Policía Municipal, principalmente, para enfrentar el comercio ambulatorio o informal en zonas rígidas.

Cabe señalar que la vulneración del derecho a la integridad pone en riesgo el derecho a la vida de las personas. En tal sentido, las quejas por afectación de este derecho han sido atribuidas, en su mayoría, a miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional. Además, en el primer caso dichas quejas estuvieron referidas a la muerte de personas que se encontraban prestando el servicio militar; y, en el segundo caso, a la muerte de personas respecto de las cuales se alegó que habrían sufrido torturas.

De otro lado, durante el presente período ha destacado el trabajo realizado por la sociedad civil y los medios de comunicación para garantizar a toda persona el derecho a la identidad. De este modo, se viene tomando conciencia de que la identidad de las personas constituye un presupuesto para el adecuado ejercicio de los derechos económicos y sociales, así como una garantía para el respeto de los derechos civiles y políticos. Esta labor ha tenido una adecuada respuesta por parte de los organismos del Estado.

Así, para facilitar la obtención del Documento Nacional de Identidad (DNI), el Congreso de la República ha emitido la Ley N° 28316, del 5 de agosto del 2004, que dispone que la presentación de la libreta militar no es un requisito obligatorio para la obtención de dicho documento, ya que en su lugar se puede presentar la partida de nacimiento. Esta norma resulta adecuada, toda vez que la libreta militar no es el único medio probatorio de la identidad de las personas; además que muchas de ellas carecen de este documento.

Con el objeto de prevenir la indocumentación y de restituir la identidad de quienes no tienen documentos de identificación, el Regis-

tro Nacional de Identidad y Estado Civil (RENIEC) ha iniciado la elaboración de un Plan Nacional de Restitución de la Identidad, para el período 2005-2009. Para la realización de este trabajo se ha conformado, mediante Resolución Jefatural N° 602-2004-JEF/RENIEC, del 2 de octubre del 2004, una comisión interinstitucional de la cual forma parte la Defensoría del Pueblo.

El derecho a la identidad se encuentra afectado principalmente entre las poblaciones más vulnerables del país, en particular las mujeres campesinas, los miembros de las comunidades nativas y las personas con discapacidad. Así, teniendo en consideración que la principal barrera para la obtención del DNI es su costo económico, el RENIEC emitió la Resolución Jefatural N° 641-2004-JEF/RENIEC, del 7 de octubre del 2004, mediante la cual exonera a las personas en situación de pobreza y extrema pobreza, del pago de la tasa correspondiente al canje de la Libreta Electoral por el DNI.

Asimismo, el RENIEC emitió la Resolución Jefatural N° 599-2004-JEF/RENIEC, del 1° de octubre del 2004, que establece la gratuidad de la emisión del DNI para las personas con discapacidad. Sin embargo, debido a que la acreditación de la discapacidad puede resultar más onerosa que la tramitación del D.N.I, la Defensoría del Pueblo ha recomendado al RENIEC que para acceder a dicho beneficio, la discapacidad se acredite mediante la suscripción de una declaración jurada en presencia del registrador del RENIEC.

De otro lado, el Poder Ejecutivo, mediante Resolución Ministerial N° 389-2004/MINSA, del 23 de abril del 2004, ha precisado que la expedición del certificado de nacido vivo en los establecimientos de salud es gratuita. Pese a ello, la Defensoría del Pueblo continuó recibiendo quejas por el cobro de dicho documento, el cual constituye un requisito para la obtención de la partida de nacimiento. Además, en algunos hospitales no se cuenta con los formatos actualizados ni en número suficiente.

Con relación a la situación de otros derechos, debe señalarse que durante el presente período la preocupación principal de la ciudadanía estuvo referida a la obligación del Estado de adoptar medidas eficaces dirigidas a la plena satisfacción de los derechos económicos y sociales. Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha venido trabajando en las siguientes áreas:

Derecho a la seguridad social

El tema que causó mayor debate público en este período fue el cierre definitivo del régimen pensionario que regula el Decreto Ley N° 20530 y el llamado efecto espejo de dicho régimen, mediante el cual las pensiones se nivelan con las de los trabajadores en actividad.

Al respecto, se elaboró el Informe Defensorial N° 85 «La Situación de los Sistemas Públicos de Pensiones de los Decretos Leyes N° 19990 y N° 20530: los derechos adquiridos, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la necesidad de una reforma integral». Este informe dio cuenta que los regímenes pensionarios a cargo del Estado eran económicamente inviables y puso en relieve la necesidad de modificar la Constitución de 1993 para establecer nuevas reglas pensionarias que se apliquen en el sistema público.

En el mismo sentido, el Congreso de la República aprobó la Ley N° 28389, del 17 de noviembre del 2004, mediante la cual se reforma la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución y se cierra de manera definitiva el régimen previsional regulado por el Decreto Ley N° 20530.

Derecho a la salud

El derecho a la salud de toda persona implica que el Estado debe proporcionar servicios de salud disponibles, accesibles, aceptables y de calidad. Sin embargo, respecto a cada uno de estos elementos, la Defensoría del Pueblo ha podido comprobar que el Estado aún no ha garantizado suficientemente el derecho a la salud de las personas.

En lo que se refiere a la falta de disponibilidad de estos servicios, debe señalarse que durante el presente período los servicios de salud se han visto restringidos por etapas prolongadas debido a las huelgas de los distintos sectores de profesionales (médicos, enfermeras, técnicos asistenciales, obstétrices).

De otro lado, la falta de disponibilidad de los servicios de salud resulta más patente en los territorios de las comunidades nativas y en las comunidades campesinas de las zonas rurales más alejadas. Además, en estos lugares es usual la carencia de personal profesional (médicos y/o enfermeras) y técnico y el desabastecimiento de medicinas.

Asimismo, para un sector importante de la población los costos de los servicios constituyen un impedimento al acceso a las prestaciones de salud. En tal sentido, deben destacarse los proyectos de ley presentados al Congreso de la República con el objeto de extender los grupos beneficiarios y la cobertura del Seguro Integral de Salud.

Respecto a la aceptabilidad de los servicios debe señalarse que en múltiples ocasiones se ha constatado un trato poco adecuado a los usuarios, quienes son objeto de maltratos por parte del personal de salud, lo que muestra la necesidad de que éstos incorporen en su trabajo una perspectiva de respeto a la interculturalidad.

Finalmente, debe señalarse que la Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento de casos en que los usuarios se vieron impedidos de acceder a sus propias historias clínicas, vulnerándose así lo dispuesto en la Ley General de Salud.

Derecho a la educación

Durante el presente período el Ministerio de Educación ha iniciado un «Proceso de racionalización del gasto en plazas de personal docente y administrativo en instituciones educativas públicas de educación básica». Este proceso, que tiene por objeto determinar las demandas reales de plazas de personal docente y administrativo en las instituciones educativas públicas, de acuerdo con la oferta y la demanda del servicio educativo, resulta indispensable, teniendo en cuenta la falta de servicios educativos en el país, especialmente en las comunidades nativas y campesinas de los lugares más apartados de las ciudades. De hecho, una preocupación constante de la ciudadanía es la desatención en el servicio educativo en algunas jurisdicciones del país, donde los profesores tienen faltas injustificadas, o justifican salidas por varios días consecutivos argumentando el cobro de sus haberes, el trámite de documentos en la UGEL y, en algunos casos, por tener que recibir cursos de capacitación de tres o cuatro días.

De otro lado, la Defensoría del Pueblo ha podido apreciar un mayor control por parte del sector educación, por evitar los condicionamientos de matrículas al pago de «derechos de inscripción» o de cuotas de APAFA. Sin embargo, este tipo de situaciones no han dejado de presentarse.

Finalmente, cabe destacar que durante el presente período se han producido algunos avances en relación al acceso a la educación por

parte de las personas con discapacidad. Así, destaca la publicación del Reglamento de Educación Básica Especial, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2005-ED, del 12 de enero del 2005, que establece la inclusión de los estudiantes con necesidades educativas especiales asociadas a una discapacidad, talento o superdotación, en la escuela básica regular. Asimismo, diversas universidades, públicas y privadas, han adoptado medidas dirigidas a dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 26° inciso 26.2) de la Ley General de la Persona con Discapacidad, el cual dispone una reserva de 5% de las vacantes para las personas con discapacidad.

Derechos de los usuarios y consumidores de servicios públicos

La existencia de nuevos planes tarifarios y la aplicación de un nuevo factor de productividad, ha permitido la reducción progresiva de las tarifas de los servicios públicos. Sin embargo, aun cuando estos servicios pudieran resultar más asequibles, no se han observado mejoras sustanciales en cuanto a la disponibilidad y calidad de los mismos. Cabe señalar que las principales carencias en la prestación de los servicios públicos se presentan, especialmente, en las zonas rurales del país, donde la cobertura del servicio de agua llega únicamente al 38%.

Otro aspecto que merece destacarse es que muchas empresas de servicios públicos no tienen procesos de reclamación adecuados, que incluyan el derecho a presentar recursos de apelación que puedan ser interpuestos en la localidad donde se presta el servicio, o en un lugar cercano y que sean resueltos sin dilaciones indebidas.

A este problema se suma que los organismos reguladores y supervisores de las entidades prestadoras de servicios públicos aún no se encuentran presentes en todas las ciudades. Incluso, sus oficinas descentralizadas no realizan supervisiones permanentes a las empresas locales. Además, la solución de todos los reclamos que presentan los usuarios se decide en Lima, lo cual genera gran dilación en la tramitación de las quejas e incertidumbre en los usuarios.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo ha señalado que los servicios de cobranza prestados por las entidades bancarias a las empresas de servicios públicos deben ser retribuidos por estas últimas, no debiendo sus costos ser cargados a los usuarios.

Por otra parte, en este capítulo se hace un balance sobre la situación del respeto de los derechos de los grupos más vulnerables de la sociedad, habiéndose priorizado el trabajo con los siguientes grupos:

Mujeres

Durante el presente período la mayor parte de las quejas en materia de violencia familiar y sexual, continuaron dirigidas contra la Policía Nacional, por la manera como las comisarías tramitan este tipo de denuncias. Ello muestra la necesidad de incidir en la capacitación que debe brindarse a los miembros de dicha institución.

Desde el punto de vista normativo, la dación de la Ley N° 28236, del 29 de mayo del 2004, constituye un marco de protección dirigido a lograr el derecho a una vida sin violencia. Esta norma introduce la obligación de los gobiernos locales de establecer políticas, programas y servicios de prevención, de atención y de rehabilitación para las víctimas de la violencia. Asimismo, establece la creación de Hogares Refugio Temporal, servicios de consejería, grupos de ayuda mutua, Defensorías Municipales del Niño y Adolescente y servicios de rehabilitación para agresores, entre otros.

Respecto a los derechos vinculados a la libertad sexual, debe resaltarse la promulgación de la Ley N° 28251, del 8 de junio del 2004, que amplió el tipo base que define el delito de violación sexual, considerando entre las modalidades delictivas, además de la violación vaginal, la violación anal y oral. Además, la mencionada ley incorporó nuevos tipos penales que protegen la libertad sexual.

En lo que se refiere al Programa de Planificación Familiar a cargo del Estado, debe resaltarse la aprobación de las «Guías de atención integral de la salud sexual y reproductiva», mediante Resolución Ministerial N° 668-2004/MINSA, del 28 de junio del 2004. Estas guías están referidas a los métodos, técnicas y servicios de la salud sexual y reproductiva.

Asimismo, mediante Resolución Ministerial N° 195-2005/MINSA, del 14 de marzo del 2005, se aprobó el Plan General de la Estrategia Sanitaria Nacional de Salud Sexual y Salud Reproductiva 2004-2006, que reconoce la existencia de problemas logísticos que impiden cubrir la demanda de anticonceptivos requeridos para que las mujeres puedan elegir voluntariamente el método de planificación familiar que deseen.

Personas con discapacidad

Respecto a la situación de las personas con discapacidad, debe señalarse que, salvo en los sectores de educación y trabajo, lamentablemente no ha habido una mejora sustantiva. Ello se refleja en el incumplimiento por parte de los demás sectores del Poder Ejecutivo, del Plan de Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad para el período 2003-2007, aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2003-MI-MDES, el mismo que establece acciones concretas dirigidas a revertir la situación de marginación y exclusión en que se encuentran las personas con discapacidad.

Sobre el particular, cabe destacar que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ha incorporado a las personas con discapacidad en sus programas de capacitación y promoción del empleo. Además, debe resaltarse la emisión del Decreto Supremo N° 102-2004-EF, del 26 de julio del 2004, que en cumplimiento del artículo 35° de la Ley General de la Persona con Discapacidad, fija un porcentaje adicional de deducción del impuesto a la renta para las entidades que empleen a personas con discapacidad.

Finalmente, debe señalarse que durante el presente período se ha constatado la necesidad de regular el artículo 33° de la Ley General de la Persona con Discapacidad, según el cual las entidades de la administración pública están obligadas a contratar a personas con discapacidad en una proporción no inferior al 3% del personal total.

Comunidades nativas

Aun cuando durante el presente período se han producido algunos avances con relación al respeto de los derechos de los pueblos indígenas, la situación de estos pueblos no ha variado significativamente. Esto se debe en gran medida a la ausencia del Estado en los territorios donde dichos pueblos habitan, pues se trata de zonas alejadas de las ciudades y de difícil acceso.

Un problema que influye en los diferentes ámbitos de la vida de las comunidades nativas es la falta de respeto a sus territorios, lo que ha generado una serie de conflictos sociales entre las comunidades y otros grupos de personas. Al respecto, las entidades públicas aducen que debido a carencias económicas no pueden levantar los planos necesarios para realizar los trámites de titulación y saneamiento de los territorios de las comunidades nativas.

La escasa protección de los territorios de estas comunidades y la ausencia del Estado han dado lugar a un marco propicio para que se produzcan procesos de deforestación de los recursos madereros de dichos territorios. Estos procesos han afectando gravemente la situación de las comunidades indígenas en aislamiento voluntario y en contacto inicial.

Por otra parte, debe señalarse que, en general, las comunidades nativas no gozan de servicios educativos adecuados, debido a la ausencia de centros educativos en buenas condiciones, profesores bilingües y material de enseñanza bilingüe. Tampoco se encuentran disponibles servicios de salud de calidad, que cuenten con personal capacitado y medicamentos e insumos en cantidades suficientes. A ello se suman los problemas de transporte que no permiten el traslado de pacientes cuando éstos requieren servicios de mayor complejidad.

Personas privadas de libertad

Este período ha estado marcado por el incremento de la población penitenciaria, que hace evidente la necesidad de que el Ejecutivo adopte medidas destinadas a ampliar la capacidad de albergue de los establecimientos penitenciarios. Para tal efecto, se ha anunciado la construcción de dos nuevos penales en la jurisdicción de Lima y la ampliación de los penales de Ica, Piura, Ayabaca y Tambopata.

Por otra parte, cabe resaltar la modificación del Reglamento del Código de Ejecución Penal, mediante Decreto Supremo N° 016-2004-JUS, el mismo que establece tres etapas en la ejecución de la pena privativa de libertad. Estas etapas se distinguen en cuanto al grado de restricción de otros derechos, como son la visita, el acceso al patio, el horario de encierro y desencierro, el trabajo, la educación y la visita íntima.

Asimismo, durante el presente período se emitió la Ley N° 28420, que establece el uso de locutorios en los establecimientos penitenciarios de máxima seguridad. Esta norma está referida al uso de locutorios para el caso de la visita de familiares y amistades de los internos en los penales denominados de máxima seguridad y en el Centro de Reclusión de Máxima Seguridad de la Base Naval del Callao. La referida ley establece garantías para la audición, el contacto visual y la confidencialidad de las comunicaciones personales. Cabe señalar, además, que el Ejecutivo no ha cumplido aún con expedir el Reglamento de la mencionada norma.

Finalmente, debe destacarse la mejora de los servicios de salud dentro de los establecimientos penitenciarios. Actualmente, se viene implementando un proyecto de fortalecimiento de la prevención y control del SIDA y la TBC, que permitirá construir y rehabilitar 10 clínicas en un plazo de 5 años. También se ha producido una mejoría en el abastecimiento de medicinas.

2.1. Derecho a la vida

Durante el período que se reporta en el presente Informe, la Defensoría del Pueblo ha continuado conociendo casos de afectación al derecho a la vida a través de sus distintas oficinas. Así, se han registrado casos de vulneración de este derecho en Ayacucho, Callao, Huánuco, Ica, Junín, Loreto, Lima, Madre de Dios, Puno, San Martín y Ucayali.

Los actos violatorios han sido atribuidos en su mayoría a miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, debiendo señalarse que, aunque en menor medida, también se han presentado quejas contra funcionarios del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), y contra el personal de Serenazgo y de la Policía Municipal. Cabe resaltar en este último caso, la queja dirigida contra la Policía Municipal de San Isidro con motivo de la muerte de una persona dedicada al comercio ambulatorio, en el marco de un operativo de desalojo de comerciantes informales.

Con relación a los casos de muerte ocurridos en el interior de instalaciones militares, al igual que en períodos anteriores, las víctimas de estos hechos fueron en su mayoría jóvenes que venían prestando el servicio militar. En algunos de estos casos, las víctimas fueron afectadas en su derecho a la vida por disparos de arma de fuego realizados por efectivos militares o a consecuencia de agresiones físicas. En otros casos las autoridades castrenses afirmaron que la víctima se había suicidado.

Respecto a los casos de muerte atribuidos a la Policía Nacional, en varios de ellos los familiares de las víctimas acusaron a los miembros de la referida institución de haberles causado la muerte a consecuencia de presuntos actos de tortura. En otros casos, las versiones de las autoridades policiales –no compartida por los familiares de las víctimas– se han orientado a señalar que la muerte de las víctimas se debió al empleo de armas de fuego por parte de los custodios del orden durante una intervención policial en defensa propia y respondiendo al ataque

de los intervenidos, o debido a un presunto suicidio. Finalmente, en otro caso, la víctima fue privada de su vida al intentar huir de los efectivos policiales que intentaban detenerlo.

Por otro lado, durante el período del presente Informe, la Defensoría del Pueblo intervino frente a algunos sucesos de muerte ocurridos en el Establecimiento Penitenciario de Máxima Seguridad de Yanamilla (Ayacucho), en el Establecimiento Penitenciario de Procesados de Tambopata (Madre de Dios), en el Establecimiento Penitenciario de Sentenciados de Pucallpa (Ucayali), en el Establecimiento Penitenciario de Sentenciados de Moyabamba (San Martín) y en el Establecimiento Penitenciario de Procesados de Yurimaguas (Amazonas). Las autoridades penitenciarias afirmaron que en dos casos los internos se habían suicidado. En otros dos casos, las muertes parecerían responder a actos de venganza privada y en uno de ellos, aún se desconocen las causas de la muerte.

De otro lado, la Defensoría del Pueblo también ha tomado conocimiento de algunos casos vinculados con la afectación del derecho a la vida por parte de comuneros de la comunidad campesina de Huamali (provincia de Jauja, departamento de Junín) y del anexo de Cullpa Alta (provincia de El Tambo, departamento de Junín). En ambos lugares, la ausencia de la Policía Nacional contribuyó a que pobladores de ambas comunidades se atribuyeran indebidamente la potestad de sancionar y tomar la justicia por mano propia contra tres presuntos delincuentes. De igual modo, la Defensoría del Pueblo ha advertido que en el departamento de San Martín, debido a la débil presencia del Estado, las violaciones del derecho a la vida tienen lugar principalmente en el área rural, por motivos tales como, litigios por tierras, linderos y caminos, daños a plantaciones ocasionados por animales, conflictos familiares, determinación y cobro de deudas, venganzas personales y un significativo número de asaltos en caminos y carreteras en la región, específicamente en las más alejadas y periféricas a las zonas urbanas.

La situación de convulsión social que se ha presentado a lo largo del año, ha sido otra de las causas de casos de vulneración a los derechos a la vida, a la integridad, y a la libertad y seguridad personales. Los paros, movilizaciones, marchas, huelgas y toma de locales fueron frecuentes en este período. Así, puede mencionarse que en el departamento de Puno, el 19 de octubre del 2004, tuvo lugar la toma de la Central Hidroeléctrica de San Gabán como medida de protesta contra operativos de erradicación de cultivos de coca en la zona, los mismos

que fueron repelidos por miembros de la Policía Nacional a cargo de la seguridad de la misma. Como resultado del enfrentamiento murieron tres personas y quedaron gravemente heridas por arma de fuego otras 10.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

Las actuaciones defensoriales encaminadas a garantizar el derecho a la vida han sido en algunos casos de orden preventivo; en otros, se han desarrollado luego de tomar conocimiento de la vulneración del derecho. Estas últimas, buscan contribuir con las investigaciones de los hechos y con la adopción de medidas que eviten la repetición de los actos vulneratorios.

En el marco de las investigaciones sobre el deceso de soldados en bases militares y establecimientos penitenciarios o sobre los casos de muerte atribuidos a efectivos de la Policía Nacional, la Defensoría del Pueblo sostuvo reuniones con las autoridades correspondientes y realizó entrevistas a familiares, testigos y presuntos responsables. De igual modo, se revisaron documentos y expedientes relacionados con los sucesos investigados, se accedió al protocolo de necropsia a fin de reunir indicios sobre las causas de la muerte y la posible existencia de lesiones, y se recabó la información necesaria a través de solicitudes escritas y visitas a dependencias militares o policiales y establecimientos penitenciarios.

Cabe señalar que cuando los hechos estaban siendo investigados por el fuero común, se recomendó a las autoridades militares poner a disposición de la autoridad civil a los presuntos responsables. De otro lado, cuando la investigación fue asumida por la justicia militar, la actuación de la Defensoría del Pueblo estuvo orientada a que los hechos vinculados a un supuesto delito contra la vida fueran conocidos por la justicia ordinaria, por tratarse de un delito común y la afectación de un bien jurídico individual. Asimismo, se efectuó la supervisión del cumplimiento de funciones de los órganos encargados de la administración de justicia, en este caso, Policía Nacional, Ministerio Público y Poder Judicial. De este modo, se recabó información pertinente sobre los avances y resultados de la investigación preliminar, y se efectuó el seguimiento de los casos cuando se abrió instrucción en la vía judicial.

Otro rubro de intervención defensorial se ha orientado hacia la protección preventiva del derecho a la vida en el ámbito de la actuación policial, militar y penitenciaria. Para ello, se realizaron visitas de

supervisión a las dependencias de la Policía Nacional, bases militares y establecimientos penitenciarios. Estas acciones se realizaron con especial énfasis, en aquellos establecimientos donde han tenido lugar casos de afectación a la vida o a la integridad personal.

Por otro lado, siempre en la perspectiva de prevención, se realizaron actividades de capacitación y difusión dirigidas a los funcionarios antes mencionados, con la finalidad de promover una conciencia de respeto a los derechos humanos, especialmente de aquellas personas que por su especial situación se encuentran en mayor grado de vulnerabilidad, como es el caso de las personas privadas de libertad.

En este tipo de actuaciones se inscriben también las reuniones con miembros de los institutos armados sobre las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos y su carácter vinculante respecto de la función militar. Con el mismo propósito se sostuvieron constantes reuniones de coordinación con los jefes de las regiones policiales y de las inspectorías de la Policía Nacional.

Respecto a las situaciones de afectación del derecho a la vida por parte de miembros del servicio de Serenazgo y de la Policía Municipal, al igual que en los casos anteriores, las actuaciones de la Defensoría del Pueblo estuvieron orientadas a contribuir con el esclarecimiento de los hechos. Igualmente, se ha venido recogiendo información sobre las facultades que tienen los miembros del Serenazgo en las intervenciones que realizan en coordinación con la Policía Nacional, así como sobre la existencia o no de un reglamento o directiva que norme su actuación.

En cuanto a la protección del derecho a la vida en el área rural y la necesidad de delimitar funciones y competencias entre las rondas campesinas, comunidades campesinas, comunidades nativas y autoridades estatales que conforman el sistema de administración de justicia, la Defensoría del Pueblo ha desplegado esfuerzos a fin de alcanzar un adecuado nivel de coordinación entre ellas, especialmente entre las rondas campesinas y la Policía Nacional, Ministerio Público y Poder Judicial. En este sentido, se elaboró el informe «El Reconocimiento Estatal de las Rondas Campesinas», y se desarrolló en el departamento de San Martín, el Taller «La Administración de Justicia y las Rondas Campesinas»; la Mesa de Trabajo sobre «Jurisdicción Especial y Rondas Campesinas» y una Pasantía Intercultural con Rondas Campesinas.

Finalmente, frente a las situaciones de convulsión social que pueden dar lugar a amenazas o vulneraciones del derecho a la vida, la Defensoría del Pueblo ha intentado prevenir la escalada del conflicto, propiciando el diálogo y estableciendo canales de encuentro entre las autoridades y la sociedad civil y desarrollando labores de intermediación. En otros casos, la intervención defensorial se ha limitado a comprometer a los actores en conflicto a respetar condiciones mínimas para garantizar el respeto a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal.

B. Caso ilustrativo

a. Caso del ciudadano Edgar Sósimo Condori Ayala: privación arbitraria de la vida en el interior de la Base Militar de Ramadilla (Expediente N° 4849-2004/DP-AY)

El 24 de setiembre del 2004, el señor Vidal Saavedra Reyes presentó una queja contra el personal militar de la Base Militar de Ramadilla, ubicada en el distrito de Sivia, provincia de Huanta, departamento de Ayacucho, por la presunta afectación a la vida en agravio del ciudadano Edgar Sósimo Condori Ayala, solicitando la intervención defensorial para garantizar la investigación de los hechos en el fuero común, evitando que el presunto autor se sustraiga de la investigación.

Según refirió el recurrente en horas de la tarde del 22 de setiembre del 2004, personal de la Base Militar de Ramadilla se habría apersonado al domicilio de la víctima, solicitándole en préstamo una radio grabadora para la celebración del cumpleaños del Capitán E.P. Iván Beingolea Ortega, Jefe de la referida Base Militar, invitándolo a participar de dicha celebración. Añade que ya en dicha dependencia militar, siendo aproximadamente las 2:00 a.m. del 23 de setiembre, el ciudadano Edgar Sósimo Condori Ayala fue impactado por los disparos que efectuara el personal militar en estado de ebriedad.

Con el fin de cautelar la investigación de tales hechos por el fuero común, se realizaron coordinaciones con el Fiscal Provincial Mixto de Ayna-La Mar, doctor Fredy Quispe Loayza, quien informó haber efectuado el levantamiento del cadáver en la Base Militar de Ramadilla y la consecuente necropsia de ley. Indicó, además, que el Capitán E.P. Iván Beingolea Ortega había reconocido ser el autor del disparo que ocasionó la muerte al agraviado.

El 24 de setiembre del 2004, la Defensoría del Pueblo remitió el Oficio N° 1177-04-OD/AY al Comandante General de la Segunda Brigada del E.P., mediante el cual se solicitó información respecto a los hechos que ocasionaron la muerte de Edgar Sósimo Condori Ayala y sobre la situación jurídica del oficial presuntamente responsable. En respuesta a este oficio, dicho funcionario dispuso que el Comandante de la Base Contrasubversiva N° 116 (Base Contrasubversiva de Pichari), unidad a la que pertenece la Base Militar de Ramadilla, ponga a disposición de la Fiscalía Mixta de Ayna, al personal militar y el material que dicha autoridad requiera. Adicionalmente, mediante Oficio N° 772/2da.BRIG. INF/G-1/A-502.42.03, remitió a la fiscalía en mención el fusil Galil calibre 5.56 mm, con número de serie 951212865, disponiendo asimismo la apertura de una investigación de los hechos en la vía administrativa.

Posteriormente, el Juzgado Mixto de Ayna abrió instrucción contra el Capitán E.P. Iván Beingolea Ortega, por la presunta comisión del delito de homicidio culposo. El proceso judicial se encuentra actualmente en trámite. Cabe señalar que la Defensoría del Pueblo coordinó con la ONG COMISEDH para que ésta asumiera la defensa de los intereses del agraviado.

2.2. Derecho a la integridad personal

Durante el período 2004-2005, la Defensoría del Pueblo ha podido constatar que el mayor número de quejas por afectación del derecho a la integridad personal se relaciona con actos irregulares atribuidos a efectivos de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas en el contexto del servicio militar.

Las quejas contra miembros de la Policía Nacional se produjeron principalmente en el interior de las dependencias policiales a propósito de una detención, o en el marco de una intervención policial durante el desarrollo de manifestaciones públicas o movilizaciones sociales. Así, en un número importante de casos los recurrentes señalaron haber sido víctimas de tratos crueles, inhumanos o degradantes, e incluso de presuntos actos de tortura, durante la etapa de investigación preliminar del delito en la que participa la Policía Nacional. También se recibió una queja por afectación al derecho a la integridad personal en agravio de un interno del Establecimiento Penitenciario de Tarapoto (San Martín), el cual se encuentra a cargo de la Policía Nacional.

Otro de los escenarios en los que se han registrado vulneraciones al derecho a la integridad personal es el de los conflictos sociales. Al respecto, se reportaron varios casos de afectación a este derecho como consecuencia del desencadenamiento de conflictos locales o regionales entre la población y sus autoridades, o entre distintos grupos de la población. Uno de los de mayor gravedad acontecidos durante el período corresponde a los hechos acaecidos en San Gabán (Puno) en octubre del 2004, donde además de resultar heridas varias personas, fallecieron otras cuatro. Estos sucesos tuvieron lugar con motivo de la represión policial ejercida contra agricultores cocaleros y pobladores de San Gabán, quienes habían tomado la central hidroeléctrica como medida de fuerza para que el Estado atendiera sus demandas sobre el cultivo de la hoja de coca.

Con relación a los actos vulneratorios atribuidos a miembros de las Fuerzas Armadas, debe señalarse que éstos tuvieron lugar, principalmente, contra jóvenes que realizaban el servicio militar. Las dificultades para la atención de estos casos se presentan principalmente por el temor a denunciar o mantener la versión de los hechos por parte de las víctimas, quienes en no pocos casos se han sentido intimidadas o amenazadas por posibles represalias. También se recibió una queja por la negativa a prestar atención médica a un soldado, lo que ameritó la intervención inmediata de personal de la Defensoría del Pueblo.

Cabe destacar que durante el presente período, la Defensoría del Pueblo también ha recibido un número importante de quejas contra efectivos de la Policía Municipal, responsabilizándolos de afectaciones a la integridad personal durante los operativos de evacuación de personas que ejercen el comercio ambulatorio o informal en zonas rígidas y cuya actividad genera desorden peatonal y vehicular. Durante dichos operativos, el personal interviniente habría empleado la fuerza para desalojar a quienes se encontraban comercializando sus productos sin licencia o en lugares no autorizados. Este tipo de quejas se han recibido en los departamentos de Cusco, La Libertad, Lambayeque y Lima, entre otros.

También se han registrado casos de afectación al derecho a la integridad por parte de miembros del servicio de Serenazgo de algunas municipalidades, quienes habrían excedido sus competencias en el ejercicio de sus funciones. Debe mencionarse que en Lima se realizaron visitas a diversas municipalidades distritales, constatándose que la mayoría de ellas no contaba con manuales o reglamentos de actuación

del personal de Serenazgo que pudieran orientar las labores que éste cumple frente a la ciudadanía.

Finalmente, otro grupo de quejas estuvieron dirigidas contra funcionarios del Instituto Nacional Penitenciario. Así, la Defensoría del Pueblo ha registrado casos de afectación al derecho a la integridad personal en agravio de los internos del Establecimiento Penitenciario de Chimbote (Áncash) y del Establecimiento Penitenciario de Sentenciados de Potracancha (Huánuco), entre otros.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

Como parte de una estrategia de intervención preventiva que busca proteger la integridad de las personas detenidas por efectivos de la Policía Nacional, se efectuaron visitas de supervisión a dependencias policiales. Asimismo, se realizaron actuaciones orientadas a la promoción de una mayor conciencia respecto a la necesidad de usar la fuerza en casos estrictamente necesarios y vinculados a la prevención o persecución de supuestos delitos y no como un mecanismo de «castigo». Para ello se realizaron actividades de difusión y capacitación dirigidas a efectivos de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas.

Por otra parte, respecto a las quejas por la comisión de presuntos actos de tortura, o de tratos crueles, inhumanos o degradantes atribuidos a efectivos de la Policía Nacional o de las Fuerzas Armadas, la actuación de la Defensoría del Pueblo estuvo encaminada a impedir la perpetración o persistencia de las agresiones, al desarrollo de una investigación no jurisdiccional sobre los hechos materia de las quejas, así como a la supervisión de la actuación de las entidades estatales a cargo de la investigación y juzgamiento de las denuncias.

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo solicitó la realización del examen de reconocimiento médico legal de las personas que señalaban haber sido afectadas en su integridad personal, recopiló información sobre los hechos materia de la denuncia a efectos de remitir los resultados de la investigación efectuada a las autoridades competentes, e intervino en determinadas oportunidades en procesos judiciales mediante la presentación de un *amicus curiae* o un informe especial. Ello, con la finalidad de aportar información relevante para la solución de los casos, o para alcanzar al órgano jurisdiccional criterios que orienten la interpretación de las normas vinculadas a derechos fundamentales.

Como parte del cumplimiento de sus funciones, la Defensoría del Pueblo elaboró el Informe Defensorial N° 91 «Afectaciones a la vida y presuntas torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes atribuidas a efectivos de la Policía Nacional», basado en la sistematización y análisis de 434 casos. En dicho informe se hace una descripción de los casos conocidos e investigaciones realizadas sobre el particular durante el período comprendido entre marzo de 1998 y agosto de 2004. Asimismo, se abordan los problemas encontrados para la investigación, determinación de responsabilidades e imposición de las sanciones correspondientes por afectaciones a la vida e integridad personal, y se formulan recomendaciones a las autoridades comprometidas con la solución de los problemas analizados, a fin de erradicar todo rezago de tortura en el ejercicio de la función policial.

En relación a las quejas contra el personal de Serenazgo y de la Policía Municipal por vulneración de la integridad personal, la actuación de la Defensoría del Pueblo estuvo orientada a evitar que este tipo de conductas se constituyan en una práctica recurrente. Por tal motivo, se impulsó la intervención del Ministerio Público cuando los hechos denunciados eran constitutivos de algún delito y se efectuaron coordinaciones con los funcionarios municipales para que se investiguen los hechos y se prevenga la repetición de los mismos.

Adicionalmente, cabe indicar que la Defensoría del Pueblo viene diseñando un plan piloto que contiene un Módulo de Capacitación para el personal de Serenazgo, una propuesta de reglamento de funciones y un modelo de convenio interinstitucional. El propósito del referido plan piloto es promover una actuación de los funcionarios municipales respetuosa de los derechos de los vecinos y vecinas, con personal entrenado en el tema de los derechos humanos y con reglas claras sobre el ejercicio de sus funciones. Se espera asimismo que esto pueda servir de pauta a las demás municipalidades que brindan o deseen brindar dicho servicio.

Otro mecanismo por el cual la Defensoría del Pueblo pretende contribuir a la prevención de vulneraciones a la integridad personal es el acompañamiento de algunas movilizaciones respecto de las cuales se ha considerado la necesidad de garantizar el derecho de reunión y prevenir el uso irracional o desproporcionado de la fuerza por parte de los agentes que ejercen funciones de policía. En este ámbito, conviene mencionar que la Defensoría del Pueblo ha implementado una línea de intervención referida a conflictos sociales, que tiene por objeto mediar

entre la población y la autoridad, o entre los sectores de la población confrontados, a fin de reducir la tensión de los conflictos y procurar el planteamiento de soluciones dialogadas, pacíficas, democráticas y respetuosas de derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la integridad personal.

Finalmente, con relación a las agresiones atribuidas a personal del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), la Defensoría del Pueblo realizó visitas de supervisión a los establecimientos penitenciarios, a fin de recabar información sobre los hechos y recomendar a las autoridades respectivas el cumplimiento de sus obligaciones funcionales y el respeto a los derechos fundamentales de las personas privadas de su libertad. Cabe indicar que estos hechos también fueron puestos en conocimiento del Ministerio Público para las investigaciones correspondientes.

B. Casos ilustrativos

a. Caso de la ciudadana Victoria Soncco Mamani: vulneración del derecho a la integridad personal por efectivos de Serenazgo de la Municipalidad de Lima (Expediente N° 7006-04/DP-LIM)

El 16 de agosto del 2004, la ciudadana Victoria Soncco Mamani presentó una queja contra miembros del Serenazgo de la Municipalidad de Lima, por presuntos actos de maltrato cometidos en su contra.

La referida ciudadana manifestó haber sido intervenida y luego agredida por personal del Serenazgo de la citada Municipalidad, mientras transitaba por la Plaza de Armas de Lima con su menor hijo (4), portando una bolsa de golosinas que los serenos supusieron que estaba comercializando. Cabe indicar que los hechos fueron también advertidos por dos efectivos de la Comisaría de San Andrés que estaban cerca del lugar, quienes procedieron a detener a los agresores.

De acuerdo con el reconocimiento médico legal que le fue practicado, la señora Victoria Soncco Mamani presentaba excoriaciones por fricción en el tercio distal de antebrazo izquierdo y tercio distal de la pierna izquierda, por agente contundente duro.

Como consecuencia de ello, la Comisaría de San Andrés elaboró el Atestado Policial N° 086-VII-DIRTEPOL-JSCC-CSA-DEINPOL, concluyendo que los serenos denunciados resultaban ser presuntos auto-

res de faltas contra la persona. Dicho documento fue posteriormente cursado al Juez de Paz Letrado de Lima.

En este caso, la Defensoría del Pueblo ha solicitado al Director Municipal de Seguridad Ciudadana y al Director Municipal de Comercio Informal brindar información sobre el diseño, ejecución y resultados del operativo de erradicación del comercio ambulatorio realizado el 16 de agosto del 2004.

b. Caso del señor Genaro Cruzado Soto: tortura seguida de muerte (Expediente N° 037-2005/DP-LAMB)

El 25 de enero del 2005 el señor Elvis Soriano Urearte presentó una queja ante la Defensoría del Pueblo, debido a los presuntos actos de tortura cometidos en agravio del ciudadano Genaro Cruzado Soto, los cuales habrían ocasionado su fallecimiento.

Según el recurrente, el 21 de enero del 2005 la víctima fue detenida por efectivos policiales de la Comisaría del distrito de José Leonardo Ortiz (Lambayeque), quienes habrían ingresado a su domicilio imputándole el robo de las moto partes que tenía en su poder, siendo conducido a la mencionada dependencia policial. Posteriormente, habría sido trasladado a la División de Protección Vehicular (DIVPROVE), donde permaneció detenido hasta las 11:00 a.m. del 22 de enero, momento en que retornó a su domicilio.

De acuerdo a la versión del recurrente, el señor Genaro Cruzado Soto manifestó que los policías lo habían agredido físicamente en la cabeza y la espalda, pero no hizo la denuncia por miedo a las represalias. La señora Imelda Rojas Huancas, esposa de la víctima, manifestó que su cónyuge le había informado que le dolía la cabeza, y que así había permanecido durante la noche del 22 hasta el 23 de enero del 2005. Añadió que el 24 de enero notó que la salud de su esposo empeoraba y que arrojaba sangre con flema. Por tal razón lo condujo al Hospital Regional «Las Mercedes» de la ciudad de Chiclayo, falleciendo en el trayecto a dicho nosocomio.

Frente a estos hechos, la Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 014-2005-DP/LAMB-DDHH del 27 de enero del 2005, solicitó al Comisario de José Leonardo Ortiz, que informe sobre los motivos por los cuales se habría conducido al señor Genaro Cruzado Soto a la Comisaría a su cargo, precisando el nombre de los efectivos policiales que

lo intervinieron, así como las investigaciones realizadas por la Comisaría respecto a los hechos que motivaron la detención del señor Cruzado Soto. Finalmente, se solicitó la remisión de una copia del libro de Registro de Detenidos del período del 20 al 23 de enero del 2005 y una copia del libro Ocurrencias de Calle Común de la Comisaría antes señalada, correspondiente a ese período.

El mismo día, la Defensoría del Pueblo remitió el Oficio N° 015-2005-DP/LAMB-DDHH dirigido al Jefe de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia, mediante el cual se solicitó informar sobre los motivos por los cuales se habría conducido al señor Genaro Cruzado Soto a la referida dependencia policial, precisando la hora y el nombre del efectivo policial que recibió a la víctima. Finalmente, se solicitó la remisión de copia del libro de detenidos de la División de Investigación Criminal, correspondiente al período del 20 al 23 de enero del 2005, así como la relación del personal que laboró durante esos días en la dependencia policial antes mencionada.

En respuesta a dichos documentos, se recibió el Oficio N° 174-05-COMIS-PNP-JLO-«A», del 29 de enero del 2005, mediante el cual el Comisario de José Leonardo Ortiz, remitió la información solicitada, confirmando que la detención del ciudadano Genaro Cruzado Soto había sido realizada por efectivos de la unidad policial a su cargo. De igual modo, mediante Oficio N° 107-05-II-DIRTEPOL-RPL-DIPROVE-PNP, del 2 de febrero del 2005, el Jefe de la División de Protección Vehicular remitió un informe relacionado al tema.

El 9 de febrero del 2005, personal de la Defensoría del Pueblo se entrevistó con el abogado de los familiares de la víctima, quien proporcionó copia del Protocolo de Necropsia N° 040-2005 y del certificado de necropsia. En dichos documentos se señala como causas de la muerte edema y congestión encefálicos, así como edema agudo pulmonar. Adicionalmente, según el protocolo de necropsia, el cadáver de Genaro Cruzado Soto presentaba hematomas epicraneales, excoriaciones en el abdomen, edema encéfalo craneano, hemorragia en la cabeza, pulmones distendidos y con líquido sanguinolento espumoso en gran cantidad.

El 7 de marzo del 2005, la Defensoría del Pueblo remitió a la Fiscal de la Tercera Fiscalía Provincial Penal de Chiclayo el resultado de la investigación no jurisdiccional realizada en torno al caso, para que ésta sea tomada en cuenta en el proceso de investigación preliminar por el

delito de tortura. Actualmente, se espera la respuesta de la Tercera Fiscalía Provincial Penal de Chiclayo.

2.3. Derecho a la libertad personal

Durante el período comprendido entre los meses de abril del 2004 y abril del 2005, se han conocido casos vinculados a la afectación del derecho a la libertad personal, especialmente por parte de efectivos de la Policía Nacional, aunque también por efectivos militares.

Las modalidades de afectación de este derecho se han manifestado, principalmente, en detenciones policiales realizadas sin respetar los supuestos o plazos establecidos en el artículo 2º inciso 24) literal f) de la Constitución; detenciones de personas homónimas de un presunto delincuente basadas en un mandato judicial expedido sin los requisitos legales de individualización y casos de reclutamiento arbitrario, especialmente referidos al alistamiento en el servicio militar de menores de edad o mayores de edad que presentan discapacidad mental. A ello se suman las quejas de las personas privadas de libertad cuyos procesos judiciales se vienen dilatando, y que en más de una oportunidad dan lugar a supuestos de exceso de carcelería, incompatibles con el artículo 137º del Código Procesal Penal de 1991.

Con relación a la primera de estas modalidades, la Defensoría del Pueblo ha conocido casos de detención arbitraria efectuadas por la Policía Nacional en supuestos distintos del mandato judicial o el flagrante delito. De este modo, se ha podido advertir que en no pocos casos las personas fueron privadas de su libertad debido a la existencia de una denuncia en su contra, a la sindicación de un tercero, o por la sospecha de la comisión de un delito.

Por otra parte, también se ha verificado la existencia de casos en los que a pesar de haberse cumplido con los presupuestos constitucionales para una detención, ella devino en arbitraria por resultar excesiva. Así, en comisarías ubicadas en las provincias de Requena y Caballococha, en Loreto, se presentaron casos de personas cuya permanencia en dichas dependencias policiales sobrepasaba los seis meses sin que hubieran sido puestas a disposición del juzgado o sala que las requería.

Estos hechos se han reportado, asimismo, en Madre de Dios, Pasco y Tacna. Se suele atribuir como causa de los mismos, la falta de re-

cursos económicos para el traslado de los detenidos ante las instancias judiciales correspondientes. Se ha sostenido también que la dilación en estos casos se debe a la lentitud de los trámites del Poder Judicial para verificar la vigencia de la requisitoria, así como a la demora en la provisión de los viáticos correspondientes para que se efectivicen los traslados.

En otros casos, como los presentados en el departamento de Pasco, los funcionarios policiales expresaron que la permanencia excesiva de los procesados, con órdenes de internamiento, en los ambientes de detención de la JEINCRI de Pasco, se debía a que estas personas debían ser trasladadas provisionalmente al Establecimiento Penitenciario de Sentenciados de Potracancha (Huánuco), con las dificultades y la dilación que ello suponía, debido a los trabajos de remodelación que se venían ejecutando en el Establecimiento Penitenciario «Santa Lucía», en Pasco.

La Defensoría del Pueblo ha podido establecer también que en varios casos, las detenciones arbitrarias se han debido a que las autoridades judiciales expiden órdenes de captura sin los datos de identidad obligatorios que permitan individualizar plenamente al requerido y consecuentemente descartar los casos de homonimia. De este modo, se viene incumpliendo lo dispuesto en el artículo 77º del Código de Procedimientos Penales, el artículo 136º del Código Procesal Penal de 1991 y el artículo 3º de la Ley N° 27411, que regula el procedimiento en los casos de homonimia, dispositivos éstos que obligan a los magistrados a individualizar al presunto autor o partícipe de un ilícito penal en el auto de apertura de instrucción y a consignar los datos personales del requerido en los mandatos de detención.

Las situaciones de afectación a la libertad personal también se produjeron debido a que en algunos casos los magistrados del Poder Judicial, al no contar con los datos de identidad del procesado, acudieron al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil para recabar la información de un homónimo o de una persona con nombres y apellidos similares, consignándola en el mandato de detención.

Estos problemas se han registrado, por ejemplo, en las Oficinas Defensoriales de Cajamarca, Cusco, Huánuco, Lima, Madre de Dios, Tacna, Tumbes, entre otras, en las que se ha tomado conocimiento de que existen requisitorias que permanecen vigentes a pesar de no contener los datos de obligatorio cumplimiento. Asimismo, se ha podido constatar que los efectivos policiales han intentado justificar la detención de

personas cuyos datos no se habían consignado adecuadamente en el mandato de detención, argumentando la existencia de disposiciones internas de sus superiores que los obligaban a ejecutar dicha medida, bajo apercibimiento de ser sometidos a un procedimiento administrativo disciplinario. Frente a ello, conviene recordar que el artículo 3º de la Ley N° 27411, modificado por la Ley N° 28121, señala que «cuando la orden de captura o requisitoria emitida por el órgano jurisdiccional no contenga los datos de obligatorio cumplimiento del requerido, la Policía Nacional deberá solicitar en forma inmediata la correspondiente aclaración al órgano jurisdiccional respectivo».

Además del problema referido a la no consignación de los datos del requerido en la orden de captura, se presentaron casos de detención arbitraria debido a requisitorias que aparecían como vigentes, a pesar de que ya se había producido la excarcelación por cumplimiento del tiempo de condena, se había accedido a algún beneficio penitenciario, o en otros casos, los motivos que habían dado lugar a la requisitoria ya habían cesado. Ello, debido a que el Poder Judicial no cumplió con remitir a la Policía Nacional la orden para la anulación de la requisitoria, o ésta se realizó de manera defectuosa. Cabe señalar que las detenciones arbitrarias que tienen su origen en este problema pueden atribuirse en gran medida al desconocimiento por parte de algunos efectivos policiales, jueces y fiscales de las disposiciones de la Ley N° 27411 y su modificatoria, la Ley N° 28121.

Otros casos de afectación del derecho a la libertad personal son aquellos vinculados a la prestación del servicio militar, pues, no obstante lo establecido en la Ley del Servicio Militar, Ley N° 27178, los casos de reclutamiento arbitrario han seguido produciéndose, principalmente, bajo la forma de alistamiento al servicio militar activo de menores de edad, o mayores de edad con discapacidad mental.

Este tipo de actos constituye una trasgresión a lo dispuesto en el artículo 42º de la Ley N° 27178, que dispone que el servicio en el activo es el que realizan los seleccionados voluntarios, varones y mujeres, entre los 18 (dieciocho) años cumplidos y los 30 (treinta) años de edad, en una unidad o dependencia de los Institutos de las Fuerzas Armadas. Estos hechos también vulneran lo dispuesto por el artículo 31º de la misma norma, la cual establece los supuestos en los que se exceptúa al inscrito de prestar el servicio militar activo o en reserva, entre ellos adolecer de defectos físicos o mentales de carácter permanente o enfermedad incurable.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo ha constatado con preocupación que algunas entidades públicas prestadoras de salud aparecen entre las entidades quejadas por afectación a la libertad personal. Así, en Lambayeque y Lima, se recibieron quejas denunciando que estas entidades habían retenido en sus instalaciones a los pacientes dados de alta que no contaban con recursos económicos para asegurar el pago por el servicio de salud brindado. Cabe precisar, que algunas entidades prestadoras de salud han plasmado en un contrato de adhesión la retención del paciente dado de alta, como garantía para la cancelación de la deuda contraída, lo que resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 2º inciso 24) literal b) de la Constitución y en el artículo 219º del Código Civil.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

Durante el período que comprende el presente Informe, se continuó con la supervisión de dependencias policiales, pudiendo advertirse una disminución de las detenciones realizadas por la Policía Nacional fuera del marco constitucional. Estas visitas sirvieron además para verificar la situación de las personas detenidas y formular las recomendaciones correspondientes frente a casos de detención arbitraria.

Respecto a las detenciones motivadas en mandatos judiciales, que devinieron en arbitrarias por exceso en el plazo de detención, se realizaron coordinaciones con la Gerencia del Poder Judicial y con las autoridades policiales y judiciales para que los detenidos fueran puestos a disposición del juzgado o sala correspondiente.

Con relación a la privación de la libertad de ciudadanos y ciudadanas como consecuencia de la ejecución de una requisitoria expedida por autoridad judicial, sin los datos que permitieran individualizar al requerido, se recomendó a la autoridad policial formular el parte correspondiente y poner a los detenidos a disposición del juzgado de turno respectivo. De igual modo se realizaron coordinaciones con las autoridades judiciales correspondientes, a fin de impulsar la tramitación de las solicitudes de homonimia presentadas por las ciudadanas y ciudadanos afectados.

Otra de las actuaciones defensoriales desplegadas al respecto fue el seguimiento de los mandatos judiciales de detención que se expidieron sin los datos de identidad exigidos, con el propósito de identificar a los jueces que incumplieron el deber legal de consignar los datos de identificación necesarios en los referidos mandatos.

En el marco de dicha supervisión se puso en conocimiento de la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial (OCMA), la información relativa a las irregularidades encontradas, a fin de que se adopten las medidas correctivas en el marco del Reglamento de Organización y Funciones de dicha institución. En respuesta a este pedido se nos comunicó que los 11102 mandatos de detención sin datos de identidad completos, emitidos entre abril y diciembre del 2004, fueron remitidos a las Oficinas Distritales de Control de la Magistratura (ODICMA) de Amazonas, Áncash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cañete, Cusco, Huánuco-Pasco, Huarura, Ica, La Libertad, Lambayeque, Lima, Loreto, Moquegua, Piura, Puno, San Martín, Santa, Tacna, Tumbes y Ucayali, con el propósito de que se abra la investigación correspondiente. Hasta la fecha sólo se ha recibido el resultado de la investigación realizada por la ODICMA de Ayacucho, en la que se señala que se efectuó una «severa llamada de atención por esta única vez a doce magistrados, recomendando que cumplan a cabalidad las funciones encomendadas».

Cabe resaltar, igualmente, la recomendación defensorial formulada en tres casos de homonimia, para que se realice judicialmente el control de legalidad de los mandatos de detención sin datos de identidad. Estas órdenes de detención fueron declaradas nulas y se restituyó el derecho a la libertad personal de los detenidos.

Otra actuación defensorial importante, es la que concierne a los casos de reclutamiento arbitrario de menores de edad o mayores de edad que padecen de algún problema mental. Los comisionados y comisionadas de la Defensoría del Pueblo procedieron a realizar actuaciones inmediatas, frente a las quejas sobre reclutamiento arbitrario, buscando verificar la situación de los presuntos afectados, su edad, salud mental y finalmente, si la inscripción y servicio resultaban ser voluntarios. En los casos en los que se encontraron irregularidades se formularon las recomendaciones respectivas para las bajas correspondientes por alistamiento indebido, además de las sanciones a los funcionarios comprometidos en tales detenciones arbitrarias.

Finalmente, cabe destacar también la realización de seis cursos taller sobre «Derechos Humanos y Modernización de la Policía Nacional del Perú» en las Direcciones Territoriales de Policía de Junín, Lima, Loreto, Piura, Puno y Tacna, en los que participaron 287 miembros policiales, quienes replicaron los contenidos del curso en el ámbito de las direcciones territoriales mencionadas, a favor 1,187 efectivos policiales.

B. Caso ilustrativo

a. **Caso de los adolescentes H.H.J.M., D.T.P. y H.B.G.T.: reclutamiento arbitrario** (Expedientes N° 183-2005/DP-AY, N° 184-2005/DP-AY, N° 199-2005/DP-AY)

En enero del 2005, la Defensoría del Pueblo recibió la queja de los ciudadanos Nora Nitia Mathews de Java, Gilmo Pezo Gálvez y Henry Gonzáles Torres, debido al reclutamiento arbitrario de H.H.J.M. (17), D.T.P. (16) y H.B.G.T. (17), efectuado por miembros del Ejército Peruano en la ciudad de Pucallpa y su traslado al Batallón de Infantería Motorizado N° 51 de Huanta (Ayacucho). Los referidos ciudadanos manifestaron, además, que los afectados eran maltratados físicamente en la citada base militar.

Los adolescentes refirieron a la Defensoría del Pueblo haber sido incorporados al servicio militar activo por invitación de un Teniente del Ejército Peruano en la ciudad de Pucallpa, a quien entregaron sus respectivas partidas de nacimiento y/o boletas de inscripción militar. Luego fueron trasladados a la ciudad de Lima y, posteriormente, al Cuartel del Ejército Peruano en Huanta.

En conversación sostenida con el Mayor EP José Dueñas Cosío, del Batallón de Infantería Motorizado N° 51 de Huanta, se conoció que ninguno de los tres adolescentes contaba con documento que los identificara. En tal sentido, se le comunicó al referido oficial que los afectados eran menores de dieciocho años, por lo que su incorporación al servicio militar activo era ilegal. En atención a dicha observación, la autoridad militar dispuso el retiro inmediato de los adolescentes y realizó las coordinaciones necesarias para que éstos retornaran a la ciudad de Pucallpa.

Finalmente, y con el propósito de coadyuvar a la difusión de la Ley del Servicio Militar, se exhortó y recomendó al General de Brigada EP Edwin Donayre Gotzch, Comandante General de la Segunda Brigada de Infantería del Ejército, que en ejercicio de sus funciones, se sirviera adoptar las medidas necesarias para corregir las irregularidades descritas y dar cumplimiento estricto a los alcances del artículo 42° de la referida norma.

b. Caso del ciudadano Juan Fernández Vásquez: detención arbitraria (Expediente N° 612-2004/DP-CAJ)

El 13 de julio del 2004, el ciudadano Juan Fernández Vásquez fue detenido en la provincia de Zarumilla (Tumbes), por miembros de la Policía Nacional, en virtud de una orden de detención expedida, sin datos de filiación, contra «Juan Fernández Vásquez», por el Juzgado Penal de Celendín, mediante Oficio N° 0257-94, del 10 de enero del 2004.

Luego de su detención, el afectado alegó ser homónimo del requisitoriado por la autoridad judicial, precisando vivir en el caserío San Vicente, del distrito y provincia de Moyobamba, y que su paso por Zarumilla fue para tramitar una tarjeta andina e ir a trabajar al Ecuador. Ante ello, la División de Apoyo a la Justicia de Tumbes, elaboró el Parte N° 06-04-RPNP/DAPJUS-PNP-T-, y el 19 de julio del 2004 fue puesto a disposición del Juez Mixto de Zarumilla.

No obstante la manifiesta ilegalidad de la detención, amparada en una orden judicial carente de los datos de identificación del procesado, el Juez Mixto de Zarumilla, doctor Luis Cerrón Rengifo, solicitó información de los datos de identidad de la persona requisitoriaada, y al no obtener respuesta, mediante el Oficio N° 4952-14-04-JMZ-CSJTU/PJ dispuso el traslado del detenido hacia la ciudad de Cajamarca, omitiendo pronunciarse respecto al trámite de homonimia.

El 26 de julio del 2004, 13 días después de la detención, el afectado fue puesto a disposición de la Sala Penal de Cajamarca, cuyos magistrados ordenaron que el detenido Juan Fernández Vásquez permaneciera en calidad de depositado en la Policía Judicial de dicha ciudad hasta el 2 de agosto del 2004, señalando ese día como fecha de la audiencia, y ordenando el traslado del detenido al Establecimiento Penitenciario de Huacariz (Cajamarca).

Ante este hecho, el 27 de julio del 2004, el afectado interpuso un hábeas corpus ante el Quinto Juzgado Penal de Cajamarca, el cual fue declarado infundado, siendo objeto de impugnación el 5 de agosto del 2004.

Con la finalidad de coadyuvar a la defensa de los derechos fundamentales del ciudadano Juan Fernández Vásquez, el 3 de agosto del 2004, comisionados de la Defensoría del Pueblo realizaron una visita al Establecimiento Penitenciario de Huacariz. En esa oportunidad se en-

trevistó a dos de los co-procesados en la misma causa, quienes proporcionaron información respecto a la identidad del requisitoriado. Esta información fue puesta a disposición de la Sala Penal de Cajamarca, logrando que recién el 11 de agosto del 2004, el ciudadano Juan Fernández Vásquez, recupere su libertad en virtud de un auto por el que la Sala Penal de Cajamarca declaró la nulidad de la requisitoria.

En consecuencia, advirtiendo una grave violación al derecho fundamental de la libertad personal del ciudadano Juan Fernández Vásquez, así como la inconducta funcional del Juez Mixto de Zarumilla, del Juez Mixto de Celendín, del Juez del Quinto Juzgado Penal de Cajamarca, y de los vocales de la Sala Penal de Cajamarca, la Defensoría del Pueblo ha solicitado a la Oficina de Control de la Magistratura de Cajamarca, realizar las investigaciones correspondientes.

2.4. Derecho de reunión

Introducción: vigencia y vulneraciones

Una aproximación defensorial al ejercicio de este derecho implica relievarlo en cuanto esté vinculado a los avances o retrocesos de la conciencia ciudadana. Efectivamente, el derecho de reunión suele estar vinculado, en sus expresiones de relevancia pública, a la participación ciudadana directa, y en no pocas ocasiones, puede afectar otros derechos, especialmente, la libertad de tránsito. Por ello, su ejercicio exige una cuota de responsabilidad respecto del cuidado de la libertad y bienes conexos de terceros. En ese sentido, no consideramos un ejercicio aceptable de la libertad de reunión las tomas de locales, bloqueos de carreteras o actos afines, en la medida en que se trata de actos ilícitos.

Por el contrario, consideramos importante resaltar las reuniones destinadas a manifestar pacíficamente intereses populares por un buen gobierno y sus expresiones: gestión responsable de los recursos públicos, rendiciones de cuentas o la admisión de mecanismos de participación ciudadana en la definición de objetivos de la comunidad política. Asimismo, son destacables las reuniones públicas y pacíficas destinadas a la defensa de intereses difusos, que van más allá de las preocupaciones locales, entre ellos, las condiciones para un medio ambiente saludable u otros elementos de la salud pública.

Así, entre las primeras tenemos la reunión organizada por la comunidad campesina de Conayca, en Huancavelica, el 10 de marzo del

2005, para que el alcalde presente un informe de su gestión. Sin embargo, el alcalde no asistió. Al amenazar con tomar el local municipal, la Defensoría del Pueblo informó a las autoridades comunales y a la población sobre los canales legales para tramitar sus denuncias.

Menos de un mes después, el 6 de abril del 2005, unos 350 pobladores tomaron las instalaciones municipales de Santa Rosa, en Puno, exigiendo al alcalde la rendición de cuentas y un informe sobre el balance económico del año 2004. En el acto, cuatro regidores fueron retenidos, los cuales –por solicitud de los pobladores– vacaron al alcalde, quien tiene un proceso judicial por el delito de peculado que se ventila en la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema en Lima, aunque se encuentra como no habido.

Vinculadas a las exigencias de rendición de cuentas, se encuentran las reuniones de seguimiento a procesos judiciales contra autoridades, mayormente municipales, acusadas de usar ilícitamente recursos públicos. Así por ejemplo, el 22 de enero del 2005, pobladores de Naranjillo efectuaron una marcha pacífica a Tingo María, realizando plantones ante los locales del Poder Judicial y la Municipalidad Provincial, exigiendo celeridad en el proceso judicial abierto contra el alcalde y la revocatoria del mandato de comparecencia.

De esta manera, las reuniones vinculadas principalmente al control ciudadano de los recursos públicos se han dado a lo largo y ancho del país, revelando una mayor conciencia por parte de las personas de su condición de titulares de los recursos con que cuentan los municipios.

En cuanto a las reuniones en defensa de otro tipo de recursos públicos –los recursos naturales– las que han trascendido se han dado principalmente en zonas con presencia de importantes empresas mineras, como Áncash o Cajamarca. Así por ejemplo, el 10 de octubre del 2004, pobladores de ocho caseríos se reunieron en el centro poblado Malcas, Cahuachi, provincia de Cajabamba, Cajamarca, solicitando que se declare intangible la zona. Esta reunión fue seguida por movilizaciones sucesivas en Chuquibamba (21 de octubre), Tabacal (22), La Grama (23) y Cajabamba (24). Si bien las marchas fueron pacíficas, en Tabacal los ronderos detuvieron a un empleado de la minera Sullidén que filmaba la movilización; dicho empleado los denunció posteriormente por secuestro. Más adelante se realizó con el Ministerio de Energía y Minas y el Instituto Nacional de Recursos Naturales, una reunión informativa convocada por el alcalde provincial. Sin embargo, la re-

unión se realizó a puerta cerrada con sólo 30 personas, lo que generó la indignación de los cientos de pobladores llegados de diversos caseríos de la provincia, al punto que la población impidió la salida de los funcionarios. Éstos sólo pudieron salir luego de explicar que estaban programando una fiscalización a ambas mineras para verificar que no hubieran realizado trabajos sin autorización. Este caso mostró con claridad cómo una reunión pacífica puede devenir en actos de violencia injustificables; pero explicables en la frustración de los asistentes al encontrar interlocutores gubernamentales no dispuestos al diálogo.

Durante el período se han realizado, además, numerosas reuniones sobre temas tales como rechazo de comerciantes ambulantes a su reubicación, búsqueda de inclusión de trabajadores despedidos, etc. En todo caso, es de destacar que a diferencia de años anteriores, no se han reportado quejas por disoluciones arbitrarias de reuniones, y consiguiendo daños a la vida de personas. Sin embargo, en algunos lugares aún se mantiene la creencia de que las autoridades de la Dirección Nacional de Gobierno Interior pueden «autorizar» o «desautorizar» las manifestaciones públicas, aunque, es necesario precisar que se ha recibido un reducido número de quejas al respecto.

Cabe señalar que en el primer trimestre del 2005 se decretó el estado de emergencia en las siguientes 9 provincias, con la restricción del derecho de reunión, entre otros: Huanta, La Mar (Ayacucho), Tayacaja (Huancavelica), La Convención (Cusco), Satipo, Concepción, Huancayo (Junín); así como en Andahuaylas y Chincheros (Apurímac). En las 7 primeras, por la detección de movimientos de una columna de Sendero Luminoso a lo largo del valle de los ríos Urubamba, Apurímac, Ene y Tambo. En las dos últimas, en el marco del «Paro de la Papa». Al momento del cierre del período que se informa, el estado de emergencia, con las correspondientes ampliaciones de facultades de la fuerza pública respecto del derecho de reunión, se mantenía en todas las provincias mencionadas.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

En general, la Defensoría del Pueblo ha venido actuando como facilitadora del diálogo, y por lo tanto, recordando a los ciudadanos las condiciones del ejercicio del derecho que lo hacen merecedor de protección, teniendo en cuenta el contexto conflictual en que ha tenido sus manifestaciones más relevantes.

Así, en el reciente «paro de la papa», en Andahuaylas (finales de marzo e inicios de abril), la Defensoría del Pueblo exhortó a la población a mantener las vías despejadas para permitir la llegada de la Comisión de Alto Nivel designada por el Poder Ejecutivo para establecer un canal de diálogo con los productores de papa. También solicitó a la Municipalidad Provincial proporcionar el apoyo logístico para el adecuado desarrollo de las negociaciones. En esa ocasión se reunieron 5,000 personas en la plaza central de Andahuaylas. En general, la Defensoría del Pueblo ha intervenido invocando a los organizadores o dirigentes a realizar manifestaciones pacíficas, al mismo tiempo que supervisaba la actuación de las fuerzas del orden para evitar que vulneren derechos de los manifestantes.

En ocasiones, la labor de facilitación llevó a la Defensoría del Pueblo a promover reuniones públicas como vía de información y diálogo para una mayor transparencia en la gestión de los asuntos públicos. Así, en Huimbayoc, San Martín, participó en una asamblea comunal el 26 de julio, y brindó orientación sobre los alcances de la renuncia irrevocable de los funcionarios municipales, los derechos laborales del trabajador nombrado, el procedimiento de destitución, la rendición de cuentas y los mecanismos para canalizar peticiones. Asimismo, en dicha reunión se realizaron exhortaciones puntuales al alcalde para la adopción de medidas correctivas respecto del caso que motivó la indignación popular.

B. Casos ilustrativos

Al tener conocimiento de que en la provincia de Santa Cruz crecía la preocupación por la presencia de las instalaciones del campamento del proyecto La Zanja, el 5 de noviembre del 2004 la Defensoría del Pueblo, en reunión realizada en la sede del Gobierno Regional, alertó a autoridades de la Policía Nacional, la Comisión Ambiental Regional, el Comité Multisectorial de Cajamarca y la Dirección General de Minería sobre la preparación de una nutrida reunión de campesinos en las cercanías de dicho campamento. El 16 de noviembre se realizó la marcha anunciada. Los campesinos reunidos dieron un plazo de cuatro horas a los trabajadores de la empresa para abandonar la zona. Vencido el plazo y ante la negativa de retirarse, los comuneros tomaron el campamento, a pesar de que 45 policías intentaron dispersarlos lanzando bombas lacrimógenas. El campamento fue quemado y saqueado, quedando dañadas las unidades móviles y el mobiliario. Un campesino murió al recibir un impacto de bala; personal de la empresa y campesinos resultaron heridos. El Jefe de la Región Policial dispuso el inmedia-

to traslado de cien efectivos. El día 17, los pobladores se replegaron a sus comunidades. El 21 de noviembre, la Defensoría del Pueblo, reunida con pobladores y autoridades locales en Tongod, los exhortó a emplear mecanismos institucionales para la solución del conflicto.

Posteriormente, el 19 de enero, la Defensoría del Pueblo visitó la provincia de Santa Cruz. En el distrito de Pulán se encontró que los ronderos rodeaban el local de la municipalidad distrital, exigiendo que el alcalde rinda cuentas sobre su gestión y permitiendo sólo la atención en dos oficinas. Al mismo tiempo, la capital de la provincia de Santa Cruz se encontraba patrullada por efectivos policiales trasladados especialmente a la zona. En esas circunstancias, una delegación defensorial convocó a una reunión con dirigentes populares, en la que se logró el compromiso de los dirigentes de apostar por un camino dialogante.

En esa línea, la Defensoría del Pueblo ha continuado participando en reuniones, como la del 28 de febrero del 2005, cuando se realizó una marcha pacífica en Chiclayo en protesta contra los proyectos Cus-huro y La Zanja, convocada por el Frente de Defensa de los Intereses de Santa Cruz, rondas campesinas, Junta de Regantes de la Cuenca de Chancay-Lambayeque y otros gremios. Este caso muestra la situación inversa a la anteriormente reseñada: luego de una reunión violenta, se pasó a sucesivas reuniones pacíficas, al encontrar la población actores institucionales capaces de hacerse responsables del funcionamiento de vías de solución a sus diferentes reclamos. En ese contexto, la reunión pública se convierte en un medio de expresión y hace de la población reunida un interlocutor razonable frente a entidades privadas y en especial, a las instituciones públicas.

En el otro extremo andino del Perú, en el distrito de Asillo (Puno), el 11 de julio del 2004 el alcalde se reunió con la población, acordando realizar el deslacrado del local municipal los días 17 o 18 de julio, diligencia que no se efectuó. Cabe señalar que dicho local se encontraba prácticamente clausurado por la población desde los días 10 y 11 de mayo, fechas en que se llevó a cabo un paro contra el alcalde.

El 21 de noviembre, pobladores del centro poblado Progreso, del distrito de Asillo, llegaron al local de la Municipalidad Distrital en busca del alcalde. Al no encontrarlo, pues estaba en Lima gestionando con otros alcaldes el trazado de la carretera transoceánica, los pobladores retuvieron a una regidora y al gerente municipal. El 25 de noviembre se realizó

una reunión con participación de 50 dirigentes del mencionado centro poblado, autoridades locales y el alcalde, y allí se acordó reponer el presupuesto de la irrigación, así como la liberación de los rehenes.

Sin embargo, el 17 de febrero del 2005 los pobladores de Asillo iniciaron una paralización indefinida, demandando la salida del alcalde y los cinco regidores. En ese contexto, el día 21 realizaron una marcha en Puno y se concertó una reunión con autoridades provinciales y dos representantes del Jurado Nacional de Elecciones, quienes informaron sobre los procedimientos de la revocatoria, vía que se presentó como el canal institucional para superar definitivamente la situación. El día 7 de marzo, luego de que el alcalde fuera denunciado por delitos de omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales, colusión, peculado y contra la fe pública, de acuerdo a un informe de la Contraloría General de la República, un sector de la población realizó una protesta con bloqueo de la carretera solicitando la inmediata detención del alcalde. El 10 de marzo, pobladores de Asillo lo capturaron y lo pusieron a disposición de la Policía Nacional. Finalmente, el 6 de abril, unas 300 personas se movilizaron hacia el Poder Judicial de Juliaca para exigir la detención y sentencia de dos regidores no habidos que se encuentran con orden de captura.

Aquí se confirma lo referido respecto del caso anterior: el ejercicio del derecho de reunión resulta en ocasiones la expresión de un sujeto colectivo como actor político: los pobladores de Asillo, reunión tras reunión, estimularon las actuaciones de la Contraloría General de la República, el Jurado Nacional de Elecciones, la Policía Nacional y el Poder Judicial; y de esa manera, lograron que mediante vías institucionales se apartara al alcalde del municipio y se iniciara, con mucha rapidez, un proceso de revocatoria actualmente en trámite.

2.5. Derecho de participación política

Durante este período, al igual que en años anteriores se ha verificado un profuso ejercicio de este derecho. En efecto, durante buena parte del año 2004, los ciudadanos de 189 localidades, es decir, de cerca del 10% de municipios del país, vivieron intensos procesos electorales, que culminaron el 17 de octubre con una decisión popular definitiva sobre las consultas de revocatoria de sus autoridades municipales electas. Debe resaltarse que estos procesos son iniciados a solicitud del 25% de electores en cada circunscripción, y que tienen todas las características de las campañas electorales comunes, sólo que suelen ser más intensos dada la polarización de las posiciones. Considerando que en la práctica la

revocatoria exigía una mayoría calificada del 50% más 1 del total de electores registrados en el padrón electoral, sólo en 21 distritos los alcaldes fueron revocados. En estos distritos se ha iniciado ya el proceso de elecciones complementarias, que culminará con el acto de sufragio del 3 de julio del 2005.

Muchos de esos procesos fueron la conclusión de luchas de sectores de ciudadanos por el uso adecuado, a su parecer, de los recursos públicos. Probablemente en algunas localidades los procesos se hayan debido a luchas por el poder más que a la consecución del bien común; pero en cualquier caso, el aumento del uso de canales pacíficos para resolver conflictos políticos es una buena señal en relación con la vigencia de este derecho. Y es razonable pensar que el mayor uso de instrumentos como la revocatoria, contribuirá a la mejora de la calidad tanto de las elecciones locales, como de los gobiernos resultantes.

Al respecto, debe destacarse que el Congreso haya modificado el artículo 23° de la Ley N° 26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadanos, mediante la Ley N° 28421, publicada el 17 de diciembre del 2004, de modo que ahora, «para revocar a una autoridad se requiere la mitad más uno de los votos válidamente emitidos». De este modo se supera una interpretación restrictiva del texto de dicho artículo, con lo que se refuerza la efectividad de la consulta de revocatoria.

En otros casos, la participación política de los ciudadanos no concluyó en procesos de revocatoria: en varios lugares, como en la provincia de Utcubamba, los procesos penales se mostraron como vías alternativas para lograr apartar a quien se consideraba un mal gobernante. En ese sentido, cabe destacar una mayor efectividad de la Contraloría General de la República. En algunos casos, como el de Asillo, reseñado a propósito del derecho de reunión, la población contribuyó con el proceso penal y al mismo tiempo, inició uno de revocatoria. Sin embargo, tampoco han faltado las medidas de fuerza como medios para conseguir objetivos políticos. En algunos lugares acompañando procesos institucionales, de manera que éstos se aceleren o sean mejor atendidos por los responsables de las decisiones, como ocurrió en el distrito de Suyo (Piura), en la frontera con Ecuador. En otros, como en el tristemente célebre caso de El Collao, la indignación ciudadana fue canalizada por quienes vieron en la violencia criminal el medio para imponer sus posiciones. Aunque debe precisarse que una fuerte presencia institucional luego del asesinato del alcalde Cirilo Robles, logró variar el ánimo de la población, y las elecciones complementarias realizadas el 17 de octubre se cuentan entre las más pacíficas desarrolladas ese día.

Un lugar común del discurso sobre la participación política es que los jóvenes constituyen el sector más indiferente ante ella. Algo que a la luz de las diversas actividades de universitarios cuestionando autoridades que consideraban corruptas, también merece al menos una seria evaluación, aunque los mecanismos institucionales de participación ciudadana intrauniversitaria no se han desarrollado mucho más allá de lo proclamado en Córdoba en 1918 y consolidados en el Perú con la Ley Universitaria, Ley N° 23733, a finales de 1983. Lo cual deja un margen estrecho para la búsqueda de alternativas a las medidas de fuerza estudiantil, cuando las instancias de cogobierno universitario dejan de ser útiles para el control de la gestión de los recursos públicos universitarios. De este modo, los estudiantes de la Universidad Nacional del Altiplano, la Universidad Nacional de Trujillo, la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo y la Universidad Nacional de Ingeniería, entre otras, desarrollaron mecanismos de participación directa en el control de los rectores y otros altos servidores, haciendo manifestaciones públicas de rechazo a sus respectivas gestiones, que llevaron a la Asamblea Nacional de Rectores a una actitud más comprometida con los problemas que se denunciaban.

Así, el 21 de setiembre del 2004 se publicó la Resolución N° 580-2004-ANR que dispuso *«el cese de las autoridades y órganos de gobierno de la Universidad Nacional del Altiplano, Asamblea Universitaria, Consejo Universitario, Rector, Vicerrectores, Consejo de Facultad, Decanos, así como la representación docente, estudiantil y graduados»*, por reconocer un conflicto de legitimidad. En su lugar se constituyó una Comisión Transitoria de Gobierno y un Comité Electoral externo. El mismo día se publicó la Resolución N° 581-2004-ANR, por la que se constituyó una Comisión de Orden y Gestión en la Universidad Nacional de Trujillo, con atribuciones de Asamblea Universitaria y Consejo Universitario, con el encargo de llevar a cabo nuevas elecciones. Una solución similar se dispuso para la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo, conforme se desprende de la Resolución N° 766-2005-ANR, del 25 de enero del 2005, la misma que dispuso que la Comisión de Orden y Gestión, en un plazo de 90 días, adecue las normas internas de la UNASAM, evalúe al personal docente y administrativo, revise la currícula de cada carrera y efectúe una auditoría integral de la gestión universitaria.

De esta manera, la movilización estudiantil está llevando a cambios en el modelo vigente de autonomía universitaria, al relieves el papel de la ANR ante las denuncias por irregularidades en el gobierno de las universidades públicas.

Por otro lado, en los meses previos al cierre del presente Informe, se presentó el primer conflicto en relación al proceso electoral general del 2006, con la queja interpuesta por el Partido Democrático Descendralista (PDD) contra el Jurado Nacional de Elecciones, al haberle éste negado la inscripción por considerar extemporánea la presentación del lote de firmas de adherentes con los que sobrepasaba el número mínimo exigido en la Ley de Partidos Políticos. Tras la intervención de la Defensoría del Pueblo, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones admitió la apelación de la resolución denegatoria emitida por la Oficina de Registro de Organizaciones Políticas y resolvió reconociendo las firmas adicionales, y por ende, la inscripción del mencionado partido.

Finalmente, para terminar de confirmar que estamos en un momento histórico de repolitización de importantes ámbitos sociales, viene desarrollándose el proceso de elección de consejeros al Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) por parte de los miembros de los colegios de abogados y los demás colegios profesionales. La convocatoria respectiva fue realizada mediante Resolución Jefatural N° 9-2005-J/ONPE, del 19 de enero del 2005.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

En general, la presencia de la Defensoría del Pueblo en relación con el derecho a la participación política se ha dado en dos grandes rubros. De un lado, la supervisión de los procesos electorales: proceso de revocatoria, elecciones complementarias en El Collao, elecciones de consejeros del CNM, y elecciones municipales complementarias en curso. El otro gran rubro ha sido la facilitación del diálogo y la mediación ante autoridades y la población.

En cuanto al primero, la Defensoría del Pueblo movilizó 336 personas, entre personal de la institución y colaboradores voluntarios. Los equipos que se conformaron aseguraron la presencia institucional en tres quintas partes de los distritos involucrados, ubicados en 23 departamentos del país, pudiendo supervisar el desempeño de todas las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales. De esta manera, la Defensoría del Pueblo logró supervisar 136 locales de votación (61% del total). En los locales de votación donde estuvo presente se instalaron 1,890 mesas de sufragio (92% del total) que, según información del padrón electoral, contaron con 309,457 ciudadanos y ciudadanas potencialmente sufragantes (84% del total).

Mención aparte merece el proceso electoral en El Collao, dada la intensidad de las actuaciones defensoriales previas. Así por ejemplo, la Defensoría del Pueblo participó con la Pastoral Social de la Prelatura de Juli, la ONPE, la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, la Asociación Civil Transparencia y la Asociación SER, en la organización de un foro público en Ilave, capital de la provincia, con todos los candidatos en contienda. De esta manera, el 7 de octubre del 2004, estas instituciones, conjuntamente con diez de los once candidatos que postulaban a la Alcaldía Provincial, suscribieron un acta de compromiso a favor del buen gobierno y el desarrollo local, acordando *«aceptar, respetar y defender el resultado de las elecciones complementarias, fruto de la decisión popular, expresada en las elecciones del 17 de octubre»*. Este acto auguró un ambiente de tranquilidad para el proceso electoral y el retorno de la gobernabilidad democrática en El Collao, cuyas elecciones se realizaron sin contratiempos mayores.

Como ya señaláramos, el otro gran rubro de actuación defensorial respecto del derecho de participación política ha sido la facilitación del diálogo entre ciudadanos interesados en el control político de sus gobernantes y las autoridades estatales con competencias relevantes para la resolución de conflictos. Esta labor de facilitación viene incluyendo la de capacitación en los mecanismos institucionales de participación ciudadana, y en ocasiones, en elementos de la gestión municipal, a fin de elevar el nivel de la interlocución. Asimismo, la de mediación con las autoridades estatales en los niveles regional y local, de manera que en no pocas ocasiones la Defensoría del Pueblo ha facilitado la conformación de mesas de diálogo para encaminar institucionalmente conflictos políticos. Al respecto, puede encontrarse un desarrollo mayor de la labor defensorial en este rubro en el capítulo 3 de este Informe, en el punto 3.3., dedicado al seguimiento de conflictos sociales.

B. Casos ilustrativos

Además de los que se han ido mencionando en los párrafos anteriores, puede destacarse el caso de los ciudadanos del distrito de Suyo, donde tras las elecciones municipales de noviembre del 2002, los personeros del candidato que oficialmente tuvo la segunda mayor votación, denunciaron un fraude por suplantación de las actas electorales correspondientes a la Oficina Descentralizada de Procesos Electorales y al Jurado Electoral Especial (JEE). Sin embargo, el Jurado Nacional de Elecciones consideró que los testimonios y las actas de los personeros no eran prueba suficiente del fraude y convalidó los resultados procesados en la ODPE. Cabe

indicar que desde el mismo día de las elecciones se había hecho pública la diferencia entre los resultados de la ODPE y los de la ONPE, pues esta oficina nacional publica en su página web los resultados mesa por mesa, conforme le van llegando las actas a ella destinadas.

Poco después, se abre un proceso penal contra los presuntos implicados en la suplantación de las actas. En los primeros meses del 2004, se dicta la sentencia condenatoria definitiva, habiendo quedado acreditada la respectiva comisión del delito contra la fe pública. Con la sentencia firme de la segunda instancia, los pobladores solicitan la anulación de los resultados y el correspondiente cese del alcalde. Ante la renuencia del Jurado Nacional de Elecciones, los primeros días de junio del 2004 se inician las protestas mediante plantones y vigiliadas en la Plaza de Armas, frente al local municipal, exigiendo la salida del alcalde. El 16 de junio, la protesta se tornó violenta, resultando 2 personas detenidas y 12 heridos, siete de los cuales eran miembros de la PNP, todos por contusiones o asfixia (la PNP enfrentó a los manifestantes con bombas lacrimógenas y armas de fuego).

Al inicio de las manifestaciones de protesta, personal de la Oficina Defensorial de Piura viajó a Suyo y exhortó a los pobladores a no cometer actos de violencia; se comprometió a revisar el caso y, de ser pertinente, a remitir recomendaciones al JNE. El 9 de junio, representantes del Frente por la Dignidad de Suyo se reunieron en Lima con el Defensor del Pueblo y el congresista Jhony Peralta. El 15 de junio el Defensor del Pueblo remitió el Oficio N° DP-2004-293 al JNE, recomendando la revisión del caso en consideración a la sentencia del Poder Judicial. El 17 de junio, personal de la institución estuvo en Suyo para conocer los hechos de violencia suscitados. Se visitó a las personas detenidas y se recomendó que se les realizara el reconocimiento médico legal respectivo. Asimismo, se conversó con la población y sus dirigentes, invocándolos a esperar con tranquilidad la decisión del JNE. También se dialogó con el alcalde y se visitó a los heridos civiles y de la PNP.

A partir de ese momento, la Defensoría del Pueblo insistió ante el JNE, tanto por escrito como oralmente, en una sesión convocada ad-hoc por la Comisión de Gobiernos Locales del Congreso de la República, a fin de que considere que lo extraordinario del caso exigía una respuesta también extraordinaria, partiendo de reconocer que quien ejercía como alcalde no había sido quien realmente fue electo. En ese camino, se había hecho público que tanto el acta del JNE como la de las Fuerzas Armadas, coincidían con la de la ONPE y la de los personeros

impugnantes: es decir, con la que le daban la victoria al candidato que según el JEE había quedado en segundo lugar. Pero el JNE consideró que no podía revisar una decisión que a su juicio era ya definitiva y que la legislación sólo consideraba la toma de decisiones electorales con las actas de la ODPE y del JEE.

Ante ello, la Defensoría del Pueblo orientó a los pobladores de Suyo para que inicien un proceso de revocatoria, buscando acumularlo al convocado para el 17 de octubre. Pero no obstante que las firmas necesarias se recogieron en muy poco tiempo, que el RENIEC reconoció que se había superado el porcentaje mínimo de firmas válidas requeridas, y que la ONPE opinó que podría asumir el proceso electoral adicional, el JNE no emitió a tiempo la resolución con la que se hubiera podido realizar la acumulación.

Sin embargo, al vencerse el plazo de la Ley N° 26300 para que el JNE convoque a consulta popular de revocatoria luego de presentadas las firmas válidas, la Defensoría del Pueblo volvió a dirigirse al JNE, esta vez para recordarle su deber legal de convocar.

Y en enero del 2005, mediante la Resolución N° 12-2005-JNE, se convocó a consulta popular de revocatoria de autoridades en el distrito para el 3 de julio del 2005.

Este caso mostró la diversidad de estrategias que puede desarrollar un pueblo convencido de la justicia de su causa: tras agotar la instancia electoral se mantuvo un seguimiento del proceso judicial y luego, se reinició la vía jurisdiccional-electoral, combinándola con presencia pública multitudinaria en calles y plazas. Al mismo tiempo, se recurrió al representante ante el Congreso y a la mediación de la Defensoría del Pueblo, lo que permitió que, cerrada la vía jurisdiccional electoral, se lograra la consulta popular de revocatoria de autoridades.

2.6. Derecho a la propiedad

Durante el período materia de este Informe se ha constatado que la dilación en los trámites por parte de las entidades públicas encargadas de la formalización de predios, tanto urbanos como rurales, constituye la mayor fuente de afectación al derecho de propiedad.

La demora en la tramitación de los títulos de propiedad afecta con mayor frecuencia a los sectores más pobres y excluidos de la pobla-

ción: las comunidades campesinas y nativas. Así, ante la ausencia de títulos de propiedad y de claros límites en los linderos, se producen enfrentamientos entre comunidades campesinas (intercomunales), al interior de una misma comunidad campesina (intracomunales), o entre una comunidad campesina y terceros.

La dilación de los trámites de formalización de tierras también afecta con especial énfasis a los desplazados por la violencia política. Se han producido casos en que dichas personas retornan a sus tierras de origen y encuentran que el Proyecto Especial Titulación de Tierras y Catastro Rural del Ministerio de Agricultura (PETT) ha titulado sus predios a favor de terceros, lo que da lugar a la generación de conflictos.

En las zonas urbanas, la principal afectación al derecho de propiedad viene dada por las empresas concesionarias de servicios públicos que realizan instalaciones transgrediendo los límites de propiedad de los usuarios. Esta actitud dificulta a los propietarios efectuar futuras construcciones en sus predios, al verse obligados a realizar complicados trámites para conseguir el retiro de las instalaciones y, de esta manera, poder ejercitar plenamente los atributos de su derecho de propiedad.

Otra afectación al derecho de propiedad detectada en el presente período es la producida por las acciones y omisiones de las instituciones estatales encargadas del otorgamiento de concesiones forestales y de la autorización de concesiones mineras.

Las afectaciones del derecho de propiedad por la inacción o la dilación de trámites de entidades estatales ponen en evidencia la desestructuración del sector público y la falta de un criterio unificador que proporcione coherencia y unidad a la actuación de las entidades públicas. Así, por ejemplo, el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT) y el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) mantienen registros separados y no tienen niveles de coordinación entre sí, no obstante que ambos organismos pertenecen al mismo sector de la administración pública (Ministerio de Agricultura).

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

Ante los casos de afectación al derecho a la propiedad privada por parte de entidades públicas, la intervención de la Defensoría del Pueblo se ha dirigido a lograr una mayor coordinación con las entidades encargadas de la formalización de títulos de propiedad, además de

promover que dichas entidades tengan una mayor y mejor coordinación entre sí y con entidades del sector privado.

De otro lado, en los casos de conflictos sociales, las actuaciones defensoriales han estado orientadas a lograr soluciones pacíficas, ya sean intracomunales o intercomunales.

B. Caso ilustrativo

a. Caso de las comunidades «Kichua San Fernando» y «San Fernando II Zona»: conflicto de tierras (Expediente 1274-2003/DP-IQ)

Las comunidades «Kichua San Fernando» (también denominada «Monte Verde») y «San Fernando II Zona» tienen territorios colindantes. Sin embargo, una extensión amplia, donde se halla una pequeña restinga (zona que no se inunda), no estaba delimitada y ambas comunidades la pretendían.

Ante esta situación, dichas comunidades acudieron ante las autoridades de la Municipalidad de Santa Clotilde (Loreto), ante la oficina del Ministerio de Agricultura, y ante la Sub Gerencia del CTAR (hoy Gobierno Regional de Loreto), solicitando la solución de su conflicto. Sin embargo, dichas gestiones no obtuvieron resultados positivos.

Posteriormente, la comunidad San Fernando II Zona, al participar en la formulación del presupuesto participativo de la Municipalidad del Napo, propuso la construcción de un local escolar en la restinga en conflicto. Sin embargo, la ejecución de dicha obra no fue aprobada, justamente por el conflicto existente sobre los terrenos en que se encontraría la escuela.

En el mes de octubre del 2003, los integrantes de la comunidad San Fernando II Zona construyeron un centro educativo con materiales de la zona. Este hecho fue entendido por la comunidad Kichua San Fernando como una invasión de su territorio, por lo que provistos de hachas y machetes, destruyeron la construcción, lo que aumentó el nivel de tensión entre ambas comunidades, por lo que decidieron solicitar a la Defensoría del Pueblo su intervención, a fin de procurar una solución al conflicto.

La Defensoría del Pueblo solicitó al Proyecto Especial de Titulación de Tierra y Catastro Rural (PETT), mediante Oficio N° 0334-2004/

PD-ODL, realizar la delimitación de los territorios de ambas comunidades. Sin embargo, dicho organismo manifestó, mediante Oficio N° 277-2004-AG/PETT-L, que no disponía de los recursos necesarios para trasladar a un técnico que llevara a cabo el trabajo georeferencial. Frente a esta respuesta, la Defensoría del Pueblo hizo saber al PETT que todos los meses realizaba viajes por esa zona, por lo que se ofreció a trasladar al personal de dicha institución. Asimismo, la Defensoría del Pueblo gestionó que la ONG CIPTA proporcione, en calidad de préstamo, un aparato GPS, pues el PETT no disponía de uno.

Considerando la situación de tensión en la zona, se visitaron ambas comunidades nativas para informarles sobre las gestiones efectuadas y exhortarles a mantener la calma y a tener buena disposición para resolver el conflicto. En tal sentido, se logró que cada comunidad nombrara a cinco representantes para que trabajasen conjuntamente con el técnico del PETT y facilitasen su labor.

Las comunidades acogieron las recomendaciones dirigidas a mantener un ánimo de concordia, desarrollándose todas las mediciones en armonía. En la demarcación se definieron primero los hitos superior e inferior del territorio conjunto de ambas comunidades. El último hito en establecerse fue el que se hallaba en el área de conflicto. Según las mediciones quedaba un área indefinida de tres kilómetros. Se les propuso a ambas comisiones que lo más equitativo era que cada comunidad tenga un kilómetro y medio. De esa manera se fijó el hito que faltaba, quedando superadas sus diferencias. Posteriormente, la comunidad San Fernando II Zona informó a la Defensoría del Pueblo que ocuparía su territorio y abandonaría el de la comunidad Sumac Allpa, la que podría ocupar su antiguo territorio.

2.7. Derecho de tutela jurisdiccional efectiva

La información estadística sobre las quejas presentadas a la Defensoría del Pueblo muestra un dato sumamente preocupante. Del total de quejas presentadas en el período 1,727 (8.26%) están relacionadas con la vulneración del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. Una primera impresión que se extrae de este dato es que los principales mecanismos de garantía propios del Estado de Derecho para proteger los demás derechos no están funcionando. Desde un punto de vista cuantitativo, puede afirmarse que el grueso de casos que llegan a la Defensoría del Pueblo por afectaciones a la tutela jurisdiccional efectiva corresponden a supuestos de lesión del derecho a un debido proceso (50,43%), más

de un tercio, 622 (36,02%) son considerados violaciones al acceso a la justicia, mientras que 216 (12,51%) se han reportado como ineffectividad de las decisiones jurisdiccionales. Sólo 18 casos corresponden a la probidad que debe observar todo magistrado en el ejercicio de la función jurisdiccional (1,04%).

Son varias las apreciaciones que los datos expuestos pueden motivar. En primer lugar, se confirma que todavía el Poder Judicial, uno de los principales garantes del ordenamiento, no es capaz de preservar el debido proceso de los justiciables, o en otros términos, los elementos mínimos que se necesitan para que la función jurisdiccional otorgue a cada quien lo que le corresponde según el derecho. En efecto, del total de quejas recibidas sobre este aspecto 348 casos (57.71%) han sido declarados fundados, constatación que debería llamar la atención de las autoridades judiciales a fin de que se dispongan los correctivos correspondientes.

En segundo lugar, si bien los casos de vulneración de la efectividad de las decisiones judiciales sólo representan el 12,51% del total de quejas sobre la vigencia de la tutela jurisdiccional efectiva, este tipo de afectaciones podría incrementarse en el futuro si las autoridades judiciales no toman medidas eficaces, como por ejemplo, diseñar sistemas de información al interior de los procesos y procedimientos para poder recoger información sobre los denominados «cuellos de botella» al momento de la ejecución de una decisión, la identificación de los jueces que omiten ejercer sus atribuciones de dirección, impulso y coerción, así como las causas y la identificación de los sujetos procesales que muestran una actitud renuente para cumplir el fallo.

Finalmente, en lo que se refiere a corrupción y probidad en el sistema de justicia, parecería positivo para la institucionalidad judicial que sólo se hayan reportado 18 casos a nivel nacional (1,04%). Pero, atendiendo a otras fuentes, es posible que el bajo nivel de casos registrados en este rubro, antes que a una ausencia de conductas éticamente cuestionables, se deba a la dificultad para acreditar denuncias de corrupción, así como a la identificación de los órganos de control interno de la magistratura y del Ministerio Público como las instituciones encargadas de combatir las prácticas de corrupción en el sistema judicial, de manera que los casos quejados a la Defensoría del Pueblo sean residuales.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

Precisamente, atendiendo a que no obstante el escaso número de denuncias la ciudadanía percibe un alto nivel de corrupción judicial, la Defensoría del Pueblo ha empezado a sistematizar las quejas e intervenciones de oficio realizadas sobre corrupción judicial y ha colaborado con las autoridades judiciales y fiscales en la realización de operaciones anticorrupción. Efectivamente, la participación de la Defensoría del Pueblo en la lucha contra la corrupción judicial, forma parte del plan estratégico institucional y de la línea prioritaria de Acceso a la Justicia, dada la importancia que tiene para el adecuado funcionamiento del Estado de Derecho y la legitimidad del sistema democrático el comportamiento razonable e independiente de los operadores de justicia y, especialmente, de los jueces.

B. Casos ilustrativos

a. Intervención contra el Juez del Juzgado Mixto de Huaypetuhe, José Melesio Zárate Guerra - localidad de Huaypetuhe, Distrito Judicial de Madre de Dios (Puerto Maldonado)

A lo largo del período, la Defensoría del Pueblo ha venido siguiendo el proceso penal que a fines de marzo del 2004 contribuyó a abrir contra el juez mixto de Huaypetuhe, en la provincia del Manu, departamento de Madre de Dios, luego de reportar a mediados de marzo del 2004 la existencia de irregularidades en el juzgado mixto de Huaypetuhe a cargo del Juez José Melesio Zárate Guerra. Los quejosos que se acercaron a la oficina defensorial en ese departamento afirmaban que el referido juez les solicitó S/. 500 nuevos soles a cambio de no ser declarados culpables en el proceso penal en el que tienen la calidad de denunciados.

A consecuencia de estos hechos, el Representante del Defensor del Pueblo en Madre de Dios realizó un conjunto de coordinaciones con los quejosos y el Fiscal Superior Decano con la finalidad de realizar una diligencia que pusiera fin al acto de corrupción. El 30 de marzo del 2004 se fotocopiaron billetes ascendentes a S/. 500 nuevos soles. Instantes después de que los denunciantes entregaran el dinero al juez Zárate Guerra, ingresaron al despacho judicial el Fiscal Adjunto Superior Titular de la Fiscalía Superior Mixta, un asistente de función fiscal, los denunciantes y representantes de la Defensoría del Pueblo, con el apoyo de dos miembros de la Policía Nacional. En este contexto, el juez arrojó los billetes sobre su escritorio negando haberlos recibido. Poste-

riormente, el Fiscal Superior Adjunto y el Fiscal Provincial de Huaypetuhe procedieron a realizar todas las diligencias del caso, elaborando actas de intervención y tomando las declaraciones de todos los intervinientes. Habiéndose constatado la comisión de flagrante delito se dispuso la detención del juez intervenido y su traslado a la ciudad de Puerto Maldonado.

El 31 de marzo del 2004, el juez Zárate Guerra fue puesto a disposición de la Sala Mixta de la Corte Superior de Madre de Dios, previa denuncia penal por los delitos de concusión, cohecho propio y corrupción. El vocal instructor dispuso la detención preventiva del procesado en la carceleja judicial y el 1º de abril del 2004 se ordenó su traslado al establecimiento penitenciario de Tambopata.

Durante el mes de abril del 2004 la Oficina Defensorial de Madre de Dios colaboró con las autoridades de control entregando las fotografías tomadas en la operación llevada a cabo.

La Defensoría del Pueblo se mantiene a la expectativa, pues aún no se ha emitido la decisión definitiva en el proceso penal iniciado contra el denunciado José Melesio Zárate Guerra, a pesar de haber transcurrido más de un año de la constatación del hecho en flagrancia del magistrado, con abundante material probatorio del delito.

b. Intervención contra el Fiscal Provincial Mixto de Oxapampa, Jorge Luis Portugal Condori – Distrito Judicial de Junín

El 28 de enero del 2005 la Oficina Defensorial de Huancayo reportó la existencia de irregularidades en la fiscalía provincial mixta de Oxapampa, a cargo del Fiscal Jorge Luis Portugal Condori. El quejoso afirmó que el referido fiscal le solicitó S/. 3,000 nuevos soles para que se le devuelva bienes incautados (televisor, motocicleta, VHS y equipo de sonido) en el proceso donde tiene la calidad de acusado al habersele encontrado 0,06 miligramos de pasta básica de cocaína.

El Representante del Defensor del Pueblo en Junín dio a conocer la queja al Jefe de la Comisión Desconcentrada de Control Interno. Como consecuencia de las coordinaciones con el despacho de la Fiscalía Superior Decana, se programó una operación para verificar el acto de corrupción denunciado.

El 2 de febrero del 2005 se realizó la operación programada y el representante de la Defensoría del Pueblo que intervino en el acto dejó

constancia en el acta de verificación de hechos que, efectivamente, se le encontró al fiscal Portugal Condori el dinero que previamente había sido fotocopiado.

El 8 de febrero del 2005 se publicó en el diario oficial *El Peruano* la Resolución de Fiscalía N° 230-2005-MP-FN que da por concluido el nombramiento de Jorge Luis Portugal Condori como Fiscal Adjunto Provisional de la Fiscalía Provincial Mixta de Oxapampa. Posteriormente, dicho fiscal fue denunciado ante el Poder Judicial, encontrándose en trámite el proceso penal por corrupción de magistrados.

La Defensoría del Pueblo ha colaborado con la investigación entregando el video en el que se aprecia la comisión del acto de corrupción y se mantiene a la espera de una sanción ejemplar en el proceso penal iniciado contra el fiscal Portugal Condori.

2.8. Derecho a la libertad de expresión

En el periodo que cubre el presente Informe, se comprueba una vez más que a pesar de la vigencia de un régimen democrático y de no existir elementos que permitan sostener la existencia de una vocación o voluntad gubernamental contraria a la libertad de expresión, persisten modalidades de afectación a este derecho fundamental que no dejan de ser preocupantes. En esa medida, podemos señalar que la vigencia de la libertad de expresión presenta en este período, en esencia, elementos de continuidad respecto a la situación descrita en el Informe Anual precedente, aunque con un elemento de preocupación especial: el incremento de las amenazas y agresiones a periodistas.

Así, tanto el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) como la Asociación Nacional de Periodistas (ANP), han reportado durante todo este período agresiones y amenazas de distinta naturaleza contra periodistas, cometidas por particulares y por autoridades. De acuerdo al reporte del IPYS, durante el año 2004 se incrementaron en más del 100% las alertas emitidas por amenazas o agresiones (73) con relación a las emitidas en el año 2003 (30). El 28% de estas alertas corresponde a Lima y el resto a las demás provincias del país. Los periodistas de radio, así como sus empresas, son los que cuentan con el mayor número de agresiones y amenazas.

Respecto al tipo de afectación, las agresiones físicas son las que se reportaron en mayor número, seguidas de las amenazas de muerte;

mientras que las autoridades municipales son las que encabezan la lista de agresores identificables. Entre enero y abril del presente año, el IPYS ha reportado 29 alertas sobre afectaciones a la libertad de expresión, siendo las más representativas las amenazas de muerte a los periodistas Miguel Carpio de Tocache y Renán Palacios de Ica. Al primero de ellos un sector de productores cocaleros lo responsabiliza de haber facilitado al gobierno un video que filmó en una reunión cocalera, en el que se reconoce que parte de la producción de hoja de coca tiene como destino el tráfico ilícito de drogas. En cuanto al segundo, las amenazas de muerte se verificaron luego de que denunciara eventuales actos de corrupción en la administración del Instituto Nacional de Cultura en dicha localidad.

Por su parte, durante el año 2004, la ANP ha registrado 84 casos de agresiones y amenazas a periodistas, entre otro tipo de afectaciones. Los funcionarios públicos civiles encabezan la lista de mayores agresores (31), seguidos por particulares (28). Para la ANP también la radio es el medio que mayor número de afectaciones sufre (51), seguida de la prensa escrita (40). Asimismo, de acuerdo a este reporte, los periodistas varones víctimas suman 86 frente a 20 mujeres.

Entre los meses de enero a abril del 2005, la ANP registró 33 casos de amenazas y agresiones a periodistas, entre otras afectaciones. El cuadro de agresores lo encabezan particulares (19), seguidos de funcionarios civiles (9). Asimismo, el mayor número de afectaciones se produjo fuera de Lima, como en los casos anteriores, siendo la televisión el medio que reporta mayor número de afectaciones (15), seguido cercanamente por la radio (12) y la prensa (11). Los periodistas varones siguen siendo los que sufren mayores afectaciones (31) respecto de las mujeres (6).

Las agresiones y amenazas imputadas a particulares se verifican, por lo general, en el contexto de la cobertura periodística de protestas ciudadanas o conflictos sociales, donde algunos sectores atribuyen a la prensa no transmitir de manera adecuada u objetiva los hechos. También persiguen evitar que se registren escenas de violencia o la comisión de actos ilícitos por parte de algunos manifestantes.

Las agresiones y amenazas imputadas a autoridades suceden en gran medida en el contexto de investigaciones, denuncias o críticas relacionadas con su gestión pública. Si bien es cierto que muchas veces estos actos no son realizados de manera directa por las autoridades,

son funcionarios de confianza o personas del entorno de aquellas las que son imputadas como autores materiales de estos hechos.

La ausencia de una cultura de tolerancia democrática por parte de las autoridades –aunque también de los particulares– frente a la labor crítica o fiscalizadora de los periodistas, explica en gran medida esta situación. Asimismo, no es infrecuente que ante casos en los que se afectan los derechos de particulares o autoridades como consecuencia del ejercicio periodístico al margen de parámetros profesionales o éticos, los eventuales afectados no hagan uso de los mecanismos que el ordenamiento legal prevé, sino que recurran a la violencia privada.

Ciertamente el ejercicio periodístico al margen de los parámetros antes señalados, no contribuye a generar un entorno favorable para la vigencia de la libertad de expresión. En efecto, el desprestigio de la labor periodística que ello motiva, alienta no sólo salidas violentas, sino además el surgimiento de propuestas o mecanismos que en buena cuenta son contrarios a la vigencia de la libertad de expresión, como aquella que propone la reinstalación de la exigencia de colegiación obligatoria para el ejercicio de la labor periodística.

En lo que se refiere a los niveles de protección de la libertad de expresión en el ámbito judicial, en este período hemos comprobado la inexistencia de una tendencia más o menos uniforme en los criterios jurisprudenciales en esta materia. Así por ejemplo, a través de su sentencia del 19 de noviembre del 2004, el Vigésimo Juzgado Penal de Lima (Exp. N° 668-2003-Q) absolvió en primera instancia al periodista Pedro Salinas Chacaltana, de la querella que formuló en su contra el congresista Jorge Mufarech Nemy, como consecuencia de haber publicado dos artículos periodísticos en los que emite opiniones críticas sobre su conducta como funcionario público.

La titular del mencionado órgano jurisdiccional llega a esta decisión luego de destacar que detrás de la imputación de la comisión de un delito contra el honor cometido a través de la libertad de expresión, lo que existe en estricto es un conflicto de naturaleza constitucional que debe ser resuelto a través de la técnica de la ponderación. Aplicando ello al caso concreto, concluye que se trata del ejercicio legítimo de la libertad de expresión, toda vez que de un lado se reproducen denuncias o imputaciones que eran de dominio público, utilizando además el modo incondicional. De otro lado, según el mencionado criterio judicial, se advierte la utilización de licencias literarias como metáforas y la

sátira, para referirse a la conducta de un funcionario público, situación que se encuentra amparada por la libertad de expresión.

Sin embargo, este esfuerzo de ponderación de bienes en conflicto y argumentación al respecto no se verifica en la sentencia de la Sala Mixta Descentralizada de Puerto Maldonado, Madre de Dios, del 2 de enero del 2005. Este fallo recayó en el recurso de apelación formulado por el periodista Luis Aguirre Pastor, contra la sentencia del Segundo Juzgado Mixto de Tambopata del 19 de setiembre del 2003, que lo condenó a dos años de pena privativa de la libertad suspendida, a la pena de inhabilitación por un año para ejercer el periodismo, así como al pago de 10,000 nuevos soles de reparación civil, por la comisión de los delitos de injuria y difamación.

En efecto, el fallo del referido colegiado convalida una condena penal que, más allá de la existencia de responsabilidad o no del condenado, adolece de serios problemas de constitucionalidad y legalidad. Así, no existe una adecuada motivación de los hechos y los presupuestos normativos que sustentan la condena, y se derivan consecuencias de la ausencia de colegiación del periodista condenado, cuando en el ordenamiento jurídico peruano no es exigible dicho requisito para la labor periodística. Asimismo, se impone la pena de inhabilitación que, en el caso del ejercicio de esta labor, resulta incompatible con la libertad de expresión, incurriéndose al mismo tiempo en un grave error técnico vinculado al principio de legalidad, al considerar la existencia en el caso de un concurso ideal entre los tipos penales de injuria y difamación, los mismos que de acuerdo a su configuración típica son excluyentes.

A su turno, los procesos penales iniciados para establecer los hechos y la responsabilidad de los asesinatos de los periodistas Alberto Rivera Fernández, en Pucallpa y Antonio de la Torre Echeandía, en Yungay, aún no concluyen y vienen desarrollándose con dificultades propias de las deficiencias sistemáticas de nuestra administración de justicia, sobre todo del subsistema penal, así como de otras vinculadas a las particularidades de ambos casos.

En el primer caso, si bien al cierre del presente Informe había concluido la etapa de instrucción, no se han podido verificar algunas diligencias ordenadas, como la declaración de un imputado que se encuentra en calidad de no habido, así como la testimonial del Presidente de la Región Ucayali. Asimismo, además de haberse ampliado el plazo

ordinario de la etapa de instrucción, la Sala Penal devolvió la causa al juzgado en dos oportunidades, debido a la omisión de requisitos formales, situación que ciertamente generó morosidad procesal.

En el caso del proceso seguido por el asesinato de Antonio de la Torre, en noviembre del 2004, la Sala Penal de la Corte Superior de Justicia de Áncash declaró nulo el informe final e insuficiente el dictamen del Fiscal Superior, concediendo un plazo de 60 días para que se desarrollen diligencias que no habían sido realizadas, como la declaración de nuevos testigos. La Defensoría del Pueblo tuvo que gestionar ante el Director del Establecimiento Penitenciario de Huaraz, la PNP y el Ministerio Público, medidas de protección para el interno Hipólito Casiano Vega Jara, luego de que brindara declaraciones incriminatorias. La hija del alcalde Amaro León, Enma Elizabeth León Martínez, así como Moisés Julca Río, fueron incorporados al proceso en calidad de imputados, pero a la fecha se encuentran en calidad de no habidos.

En marzo del 2005, Casiano Vega fue excarcelado debido a que le fue concedido su pedido de libertad provisional. Según el testimonio de los familiares de Antonio de la Torre, Casiano Vega fue señalado como responsable del asesinato por el propio periodista cuando aún yacía herido. A la fecha, este proceso se encuentra en la etapa del juicio oral ante la Sala Penal de Áncash.

La Defensoría del Pueblo mantiene el seguimiento de ambos procesos, a efectos no sólo de advertir eventuales deficiencias en la administración de justicia, sino también colaborando con las autoridades jurisdiccionales.

En el ámbito de las reformas institucionales, en este período se promulgó la Ley N° 28278, Ley de Radio y Televisión. Esta norma se publicó el 16 de julio del 2004, pero la Segunda de sus Disposiciones Transitorias estableció una *vacatio legis* de 120 días, por lo que recién entró en vigencia en el mes de noviembre del 2004. A través del Decreto Supremo N° 5-2005-MTC, publicado el 15 de febrero del 2005, se aprobó el Reglamento de dicha ley. Tal como se señaló en el informe defensorial correspondiente al período anterior, la Defensoría del Pueblo participó activamente de manera conjunta con organizaciones de la sociedad civil vinculadas con la materia, como la Veeduría Ciudadana de la Comunicación Social, en el debate de elaboración de la Ley de Radio y Televisión. Ello, tanto a nivel de la opinión pública como en sede parlamentaria.

Sin embargo, a juicio de la Defensoría del Pueblo, el actual marco normativo de la radio y la televisión conformado por la Ley N° 28278 y su Reglamento, no afrontan dos aspectos centrales que fueron propuestos tanto institucionalmente como por la Veeduría Ciudadana de la Comunicación Social, con el fin de superar o evitar que en el futuro se vuelvan a verificar los problemas de manipulación o utilización política de la radio y la televisión, así como la utilización de las frecuencias radioeléctricas al margen de los principios democráticos y la libertad de expresión e información.

En efecto, la mencionada regulación desechó la propuesta de radicar en un ente autónomo del gobierno, la evaluación y decisión acerca de las autorizaciones para el uso del espectro radioeléctrico, así como el rol fiscalizador y sancionador ante las eventuales infracciones a las normas que rigen dicha actividad. Así, a pesar de las negativas experiencias que esta opción normativa ha demostrado a lo largo de nuestra historia de radio y televisión, el Congreso se mostró más sensible con los intereses de los propietarios de los medios de comunicación – radio y televisión– y prefirió mantener dichas funciones en el ámbito del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y por ende sujetas al poder político de turno.

Tampoco se han establecido como infracciones, y por tanto se ha dejado fuera del ámbito de las sanciones, la vulneración de los principios de acceso a los servicios de radiodifusión (por ejemplo igualdad y no discriminación) y los referidos a la prestación de dichos servicios (como el respeto a la dignidad de la persona, la libertad de expresión, el pluralismo informativo y al derecho de rectificación) reconocidos en los artículos I y II, respectivamente, de la Ley N° 28278.

En esa medida, a juicio de la Defensoría del Pueblo, se ha desperdiciado una oportunidad propicia para establecer mecanismos jurídicos que en el futuro permitan reaccionar frente a prácticas contrarias a dichos principios por parte de los medios de comunicación. Ciertamente es que la Primera de las Disposiciones Transitorias de la Ley N° 28287, establece la obligación de los titulares de los servicios de radiodifusión, de elaborar un Código de Ética que deberá regir su actividad y que incluso la ley califica como falta grave el incumplimiento de las disposiciones del mismo. Sin embargo, resulta evidente que a través de esta fórmula lo que se obtiene como resultado es que sean los titulares de los servicios de radiodifusión los que terminen decidiendo por sí mismos los niveles de compromiso y obligaciones que finalmente asumirán en la operación y explo-

tación económica del espectro radioeléctrico, que de acuerdo a la propia ley es un recurso natural patrimonio de la Nación.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

Las especiales particularidades del asesinato del periodista Antonio de la Torre, demandaron que la Defensoría del Pueblo, a través de su representante en Áncash, tuviera que desplegar una serie de mecanismos de actuación. Así, durante este período tuvo que continuar mediando entre los familiares de la víctima, periodistas, pobladores y autoridades, a efectos de que no se verificaran situaciones de conflicto y violencia como sucedió en un primer momento, y así generar las condiciones necesarias para que se lleve a cabo un proceso penal que respete los derechos de todos los involucrados.

En ese sentido, la Oficina Defensorial de Áncash ha venido apoyando a la viuda del periodista Antonio de la Torre, en coordinación con el IPYS, a efectos de que pueda reunir los requisitos necesarios para acceder a una ayuda económica gestionada por dicha institución. Asimismo, se mantiene una permanente coordinación con la defensa del periodista.

Igualmente, en este proceso la Defensoría del Pueblo se entrevistó con varios procesados que accedieron a grabar sus testimonios, los mismos que fueron entregados a las autoridades correspondientes, contribuyendo de este modo a que se amplíen las investigaciones contra personas que inicialmente no habían sido consideradas en el probable círculo de autores y partícipes. Ello se verificó especialmente con las declaraciones brindadas a la Defensoría del Pueblo por el procesado Casiano Vera Jara.

La Defensoría del Pueblo intervino también en calidad de *amicus curiae* (Oficio N° DP-AAC-04-2004) en la querella entablada por el congresista Jorge Mufarech Nemy contra el periodista Pedro Salinas Chalcaltana (Exp. N° 668-2003-Q). El referido congresista imputó al periodista Salinas la afectación de su derecho al honor a través de dos artículos periodísticos, en los que se refirió a su persona en términos agraviantes, atribuyéndole además la comisión de delitos en el ejercicio de su función pública. Por su parte, el mencionado periodista alega que hizo ejercicio legítimo de la libertad de expresión, al publicar a través de su columna periodística, opiniones críticas sobre la función pública del referido congresista.

Dado que se encontraba en juego el establecimiento de los límites del ejercicio de la libertad de expresión frente al derecho al honor de los funcionarios públicos, aspecto de indudable interés general, la Defensoría del Pueblo decidió colaborar con la administración de justicia en este caso. A estos efectos, a través del mencionado *amicus curiae*, se dirigió a la jueza del Vigésimo Juzgado Penal de Lima, con la finalidad de aportar elementos de alcance general, sobre la necesidad de interpretar la libertad de expresión a partir de la Constitución y los tratados sobre derechos humanos, destacando la doble dimensión de este derecho fundamental.

Asimismo, se expusieron los criterios para establecer la posición preferente de la libertad de expresión frente al derecho al honor, tanto en el caso de la difusión de opiniones como de hechos que se consideraran falsos, así como las soluciones elaboradas en la dogmática penal, en el caso de la protección penal del honor frente a la libertad de expresión. A través de su sentencia de fecha 19 de noviembre del 2004, el Vigésimo Juzgado Penal de Lima decidió que las expresiones vertidas por el periodista Pedro Salinas gozaban de cobertura constitucional a través del derecho a la libertad de expresión, por lo que falló absolviéndolo de las imputaciones formuladas por el querellante. De acuerdo a información recabada por la Defensoría del Pueblo, este fallo fue impugnado y hasta el cierre del presente Informe no se ha conocido la resolución de segunda instancia.

A partir del mes de agosto del 2004, el periodista Renán Palacios realizó una serie de denuncias a través de su programa periodístico en *Radio Constelación* de la ciudad de Ica, en contra de la administración del Instituto Nacional de Cultura de esa ciudad, a cargo del señor Jorge Ramos. Palacios imputó a dicha gestión la comisión de eventuales irregularidades administrativas. El 20 de noviembre del 2004, el referido periodista recibió dos amenazas de muerte a través de mensajes de textos en su teléfono celular. El 22 de noviembre recibió cuatro mensajes similares en momentos que se encontraba denunciando las dos primeras amenazas ante la División de Investigación Criminal de la Policía Nacional. Renán Palacios responsabilizó de dichas amenazas a personas del entorno del señor Jorge Ramos, quien pretendía a través de ello, evitar que siguiera sus investigaciones y denuncias sobre las eventuales irregularidades de su gestión.

Por otro lado, el 5 de abril del 2005, Miguel Ángel del Carpio Tananta, conductor del programa televisivo «El Informe» y periodista

de *Radio Marginal* de la Ciudad de Tocache, fue advertido por una persona de su confianza de que corría peligro su vida, dado que un sector de la dirigencia de los productores cocaleros de la zona habrían contratado sicarios para asesinarlo. El periodista indicó que según la propia fuente de la advertencia, el referido sector de productores de hoja de coca le atribuía haber entregado al gobierno un video que fue difundido en conferencia de prensa por el Presidente del Consejo de Ministros el 27 de febrero, en el que se aprecia a una dirigente cocalera admitiendo que parte de la producción de hoja de coca tiene como destino el tráfico ilícito de drogas.

Miguel del Carpio fue la única persona que grabó la reunión de productores de hoja de coca en la que se hicieron tales declaraciones. Dicha reunión se realizó el 14 de noviembre del 2004 y la grabación fue difundida íntegramente cuatro días después, a través del programa «El Informe» en el canal municipal *Frecuencia 5* de Tocache. Desde esa fecha, la difusión del referido video no había merecido mayor atención ni generado problema alguno al periodista Miguel del Carpio, hasta que el Presidente del Consejo de Ministros lo utilizó para denunciar públicamente que existía una vinculación entre los reclamos y protestas cocaleras y los intereses de los narcotraficantes. Dada la significativa peligrosidad de la zona por la presencia de narcotraficantes y sicarios, Miguel del Carpio decidió abandonar la ciudad de Tocache.

En ambos casos, luego de conocer estos hechos a través del Instituto Prensa y Sociedad (IPYS), la Defensoría del Pueblo adoptó acciones inmediatas a efectos de otorgar protección a la integridad física y la vida de los referidos periodistas. Así, la Oficina Defensorial de Ica coordinó el otorgamiento de garantías personales para el señor Renán Palacios y prestó su colaboración a efectos de que pudiese salir sin ningún problema de la ciudad de Ica por un período determinado, dada la difícil situación psicológica de temor en la que se encontraba. Del mismo modo, a través de la Oficina Defensorial de Tingo María, se facilitó la salida del periodista Miguel del Carpio de la ciudad de Tocache hasta su llegada a Lima donde fue acogido por el IPYS. Cabe señalar que la zona de Tocache es especialmente peligrosa por la presencia de personas dedicadas al tráfico ilícito de drogas y los permanentes conflictos sociales motivados por la oposición de los productores de coca a los programas gubernamentales de sustitución de cultivos.

Adicionalmente al seguimiento de las investigaciones respecto de estos hechos y de coordinar acciones de protección como en el caso de

los periodistas Renán Palacios y Miguel Carpio, la Defensoría del Pueblo viene desarrollando actividades de capacitación y pedagogía en espacios compartidos por periodistas, sociedad civil y autoridades. En ellos se trata de promover el entendimiento de la importancia del ejercicio tolerante de la función pública frente a la crítica y fiscalización periodísticas; pero al mismo tiempo, la necesidad de un ejercicio responsable de la libertad de expresión, a fin de fortalecer la legitimidad de la amplia vigencia de este derecho fundamental. Estas actividades son realizadas de manera conjunta con organizaciones de periodistas, como el Instituto Prensa y Sociedad.

2.9. Derecho de acceso a la información

A. Vigencia y vulneraciones a la luz de los casos recogidos por la Defensoría del Pueblo

El fomento de la transparencia resultante de la aplicación del principio de publicidad, así como la defensa y promoción del derecho de acceso a la información pública, constituyen líneas de trabajo clave en la Defensoría del Pueblo, dado que de esta manera se califica la participación ciudadana y en general, el ejercicio de los demás derechos fundamentales. Por ello, la supervisión del cumplimiento de los deberes estatales de entregar la información pública que se les solicite, ha continuado siendo un tema que ha ocupado a los comisionados de la institución, a nivel nacional, durante el presente período.

Las quejas recibidas, así como las intervenciones de oficio llevadas a cabo por la institución, han puesto de relieve el mantenimiento de una «cultura del secreto» en los funcionarios de la administración pública, sobre todo en aquellos lugares más alejados de los centros urbanos: municipios distritales rurales. Los problemas detectados están relacionados con la incorrecta aplicación o incumplimiento de la Ley de transparencia y acceso a la información pública, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 y sus modificatorias, que regula el derecho fundamental reconocido en el artículo 2° inciso 5) del texto constitucional. Tales insuficiencias también se aprecian respecto de los distintos artículos del Decreto Supremo N° 72-2003-PCM, que la reglamenta. En menor medida, la vigencia efectiva del derecho de acceso a la información pública se afecta por la carencia de recursos e infraestructura adecuada.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ha comprobado la falta de implementación de la mencionada ley en los TUPAs respectivos de

cada institución, destacando la imposición de tasas elevadas por acceso a la información pública, superiores al costo de la reproducción de la información que se solicita, así como la falta de nombramiento o designación inadecuada de los funcionarios responsables de la entrega de la información. De igual modo, ha tenido que intervenir en casos en los que los funcionarios públicos, al amparo de interpretaciones extensivas de las excepciones del derecho de acceso a la información pública, limitaban este derecho.

Sin embargo, es el incumplimiento del plazo legal establecido en el literal b) del artículo 11° de la Ley N° 27806, el supuesto de infracción que motiva el mayor número de quejas presentadas ante la Defensoría del Pueblo. Por lo general, las dilaciones no sólo superan los siete días del plazo máximo sino que involucran y exceden los cinco días de prórroga que están concebidos como excepcionales. Incluso, el uso de la prórroga en los términos previstos por la ley, es decir, a través de una comunicación escrita y motivada antes del vencimiento de los siete días, no es la práctica usual entre las entidades administrativas. En ocasiones este retardo expresa la renuencia de las entidades administrativas a hacer pública la información que poseen. Por ello, en esos casos, la intervención de la Defensoría del Pueblo ha posibilitado que las personas reciban la información que requieren.

Otra conducta que refleja la persistencia de la cultura del secreto en los funcionarios y autoridades públicas, es la negativa reiterada o injustificada a entregar información. Esta infracción se ha presentado cuando la entidad quejada omite responder los pedidos de información, o cuando las entidades administrativas se niegan a entregar la información sin aducir justificación alguna. En varios casos, la omisión de respuesta se relaciona tanto con los requerimientos de los ciudadanos y ciudadanas como con los pedidos y recomendaciones de la Defensoría del Pueblo.

La renuencia de los funcionarios y autoridades a proporcionar información también se ha puesto de manifiesto cuando se ha condicionado la entrega de la información a la presentación de documentos, formularios o explicaciones sobre las razones que motivan el pedido de la información. La exigencia de dichos condicionamientos contraviene la normativa peruana, restringiendo arbitrariamente el ejercicio del respectivo derecho constitucional.

Ante tal panorama, continúa siendo prioritaria la difusión de la Ley de transparencia y acceso a la información pública, sobre todo en-

tre los servidores públicos, así como la promoción de la lógica del servicio y la transparencia en la gestión de los asuntos públicos.

En relación a la conducta ciudadana, la Defensoría del Pueblo, al comparar el número de quejas recibidas durante el primer año de vigencia de la Ley N° 27806, es decir, durante el año 2003, y las recibidas durante el año 2004, ha apreciado un incremento significativo de las mismas. Tal tendencia vendría a poner de manifiesto un cambio positivo en la actitud de la ciudadanía respecto a los mecanismos de protección y reparación del derecho de acceso a la información pública. En efecto, durante el 2003 se presentaron, en las distintas oficinas defensoriales, un total de doscientas sesenta y una quejas (261), mientras que en el año 2004, se recibieron cuatrocientas noventa y tres (493). El número de quejas se incrementó en 47,05%, evidenciando una conducta más exigente por parte de la ciudadanía frente a situaciones que afectaban su derecho de acceso a la información pública. Como señalamos anteriormente, muchas veces esta mayor exigencia de información va aparejada con un ejercicio más intenso de la ciudadanía, en relación con otros derechos fundamentales.

Cabe destacarse en esa dirección, la labor de difusión y promoción de los alcances del derecho de acceso a la información pública y de la Ley de N° 27806 y sus modificatorias llevadas a cabo tanto por instituciones de la sociedad civil (Consejo de la Prensa Peruana, Instituto Prensa y Sociedad, entre otros), como por la propia Defensoría del Pueblo. Actualmente se viene preparando un informe que dará cuenta de los problemas y los avances logrados desde la vigencia de la regulación legal mencionada.

B. Caso ilustrativo

Como un ejemplo respecto a la imposición de tasas elevadas, conviene citar el caso de la Municipalidad Distrital de Puyca. En agosto del 2004, la Oficina Defensorial de Arequipa recibió una queja contra esa entidad por cobros excesivos para el acceso a la información pública. El TUPA de dicha comuna establecía la obligación de pagar S/. 400.00 nuevos soles por derecho de trámite y S/. 0.20 por cada copia simple. Ante esto, la Oficina Defensorial de Arequipa, a través del Oficio N° 1649-2004-DP/ODA del 19 de agosto del 2004, recordó a la municipalidad quejada lo dispuesto por el artículo 20° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, respecto a la tasa por acceso a la información pública. Se indicó al Municipio de Puyca que el procedimiento de acce-

so a la información pública es gratuito y sólo está permitido cobrar por las copias de los documentos solicitados. Asimismo, se le indicó que el costo por reproducción debe ser razonable.

El 20 de setiembre del 2004, la Oficina Defensorial de Arequipa recibió una comunicación escrita del Alcalde Distrital de Puyca en la que se informa que a través de la Ordenanza Municipal N° 3-2004-MDP del 2 de setiembre del 2004 se ha dejado sin efecto la tasa de S/. 400.00 nuevos soles por derecho de trámite y se ha establecido que el procedimiento de acceso a la información pública es gratuito. Respecto al precio de las copias, dicha municipalidad estableció que el costo de las mismas sería de S/. 0.20 nuevos soles, pues es el precio de mercado en Puyca, una localidad alejada de la capital, donde no existe energía eléctrica.

Otro caso que conviene mencionar es el referido a la empresa Telefónica del Perú S.A.A. De acuerdo al artículo I de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, las empresas privadas que prestan servicios públicos o ejercen funciones administrativas, están sujetas a las reglas de procedimientos propias de las administraciones públicas, lo cual no contradice su naturaleza de personas jurídicas privadas. En consecuencia, se hallan sujetas a las disposiciones de la Ley N° 27806 y su Reglamento. No obstante, su obligación de entregar información, de acuerdo al artículo 9° de la mencionada ley, se circunscribe a las características de los servicios públicos que prestan, sus tarifas, así como a las funciones administrativas que ejercen.

En esa medida, la Oficina Defensorial de Arequipa, a través del Oficio N° 38-2004-DP/ODA del 7 de enero del 2004, solicitó al gerente de la empresa Telefónica del Perú S.A.A. en dicha ciudad, información acerca de las acciones adoptadas por su despacho para la designación del funcionario responsable de brindar información, de acuerdo a lo establecido por el artículo 8° del TUO de la Ley N° 27806. Mediante Oficio N° GGR-107-A-080/OT-04 del 26 de enero del 2004, la Gerente de Regulación de la mencionada empresa informó que había designado, a través del diario oficial *El Peruano*, a las personas responsables de brindar información y de actualizar su portal de transparencia, de acuerdo a lo establecido por el artículo 4° del Reglamento del TUO de la Ley N° 27806.

No obstante, la empresa se limitó a designar un único responsable a nivel nacional, por lo que a través del Oficio N° 446-2004-DP/

ODA del 18 de marzo del 2004, el Representante del Defensor del Pueblo en Arequipa, recomendó a la Gerente de Regulación de Telefónica del Perú S.A.A. que designe un funcionario responsable de brindar información en dicha ciudad, de acuerdo a lo establecido en el artículo 8º del TUO de la Ley N° 27806 y el artículo 4º del Reglamento de dicha norma.

El 12 de enero del 2005, la Gerente de Regulación de la mencionada empresa hizo llegar a la Defensoría del Pueblo el Oficio N° GGR-107-A-007/OT-2005. En dicho documento señaló que su representada no cuenta con oficinas desconcentradas o descentralizadas, dado que las oficinas que se encuentran en el interior del país dependen de la sede administrativa que se ubica en Lima. En tal sentido, sostuvo que el artículo 4º del Reglamento del TUO de la Ley N° 27806 no resultaba aplicable a dicha empresa, porque no se correspondía con su estructura organizacional. A su vez, indicó que ello en ningún modo afectaba la atención de los pedidos de información a nivel nacional, los mismos que son atendidos oportunamente desde Lima, situación que es posible debido a las instrucciones que tiene el personal a nivel nacional, de remitir en el día a Lima, todas las solicitudes de información de los usuarios.

En vista de la respuesta recibida, la Defensoría del Pueblo remitió al Gerente General de dicha empresa el Oficio N° DP-PDA-2005-019, del 29 de marzo del 2005. A través de dicho documento se le recordó que las empresas privadas que prestan servicios públicos, como es el caso de Telefónica del Perú S.A.A., son consideradas entidades vinculadas por el marco normativo del derecho de acceso a la información pública, especialmente el TUO de la Ley N° 27806 y su Reglamento. Por ende, se encuentra obligada por el artículo 4º de dicho Reglamento, según el cual *«Las Entidades que cuenten con oficinas desconcentradas o descentralizadas, designarán en cada una de ellas al funcionario responsable de entregar información (...) con el objeto que la misma pueda tramitarse con mayor celeridad»*. Ello, independientemente de la forma organizativa adoptada por la empresa en el ejercicio de su libertad de configuración orgánica en tanto empresa privada, ya que en este ámbito se trata de una obligación derivada del ejercicio de funciones vinculadas a la prestación de un servicio público. Hasta el momento la Defensoría del Pueblo no ha recibido respuesta.

2.10. Derecho a la identidad

Durante el período de este Informe, la vigencia del derecho a la identidad ha sido materia de especial preocupación para las entidades esta-

tales, organizaciones civiles, medios de comunicación y opinión pública en general. Se suscitaron avances importantes en materia legislativa y se presentaron distintas iniciativas para promover la efectividad de este derecho, especialmente a propósito de las recomendaciones formuladas por la Comisión de la Verdad y Reconciliación.

En materia legislativa ha sido importante la promulgación de la Ley N° 28316, que modifica la Ley Orgánica del RENIEC, disponiendo la no obligatoriedad de la presentación de la Libreta Militar para obtener el Documento Nacional de Identidad (DNI). También cabe destacar la emisión de la Resolución Ministerial N° 389-2004/MINSA, del 23 de abril del 2004, que precisa que la expedición del Certificado de Nacido Vivo es gratuita en todos los establecimientos de salud del país, públicos y privados.

Por otro lado, RENIEC ha emitido distintas normas importantes, como la Resolución Jefatural N° 599-2004-JEF/RENIEC, de 1° de octubre del 2004, por la que se establece la gratuidad de la emisión del DNI para las personas con discapacidad, así como la Resolución Jefatural N° 641-2004-JEF/RENIEC, del 7 de octubre del mismo año, mediante la cual se exonera del pago de la tasa por el canje de la Libreta Electoral por el DNI a personas en situación de pobreza y extrema pobreza, desde el 15 de octubre al 31 de diciembre del 2004.

Asimismo, mediante Resolución Jefatural N° 602-2004-JEF/RENIEC, del 2 de octubre del 2004, se aprobaron los Lineamientos para la elaboración del Plan Nacional de Restitución de la Identidad «Documentando a los Indocumentados», para el período 2005-2009 y mediante la Resolución Jefatural N° 692-2004-JEF/RENIEC, del 27 de octubre del 2004, se creó la Comisión Especial de Alto Nivel encargada de su elaboración. Dicha comisión, de la cual la Defensoría del Pueblo forma parte, tiene como principales ejes prevenir la indocumentación y restituir la identidad de quienes no han accedido nunca a sus documentos de identificación, o han contado con ellos pero han sido destruidos.

De igual modo, cabe destacar la conformación de la Alianza por el Derecho Ciudadano, cuyo objetivo principal es lograr que la administración pública responsable del tema y los líderes de opinión tengan conciencia de la exclusión generada por la imposibilidad de ejercer derechos ciudadanos como consecuencia de la carencia de un documento de identidad.

Sin embargo, debemos advertir que a pesar de estos esfuerzos, persisten limitaciones de carácter normativo, administrativo, económico y cultural, que afectan el ejercicio de este derecho. Ello genera que muchas personas no tengan acceso al registro y a sus documentos de identidad y, en consecuencia, no sean reconocidas por el Estado. Esta situación, a su vez, limita el ejercicio de otros derechos fundamentales, como por ejemplo intervenir en procesos judiciales o administrativos, sufragar, e inscribirse en sistemas de seguridad o previsión social, entre otros que la legislación establece.

Uno de los principales problemas en este campo es la carencia de cifras o datos oficiales sobre la indocumentación en el Perú, puesto que la información con la que se cuenta es sólo una evidencia fragmentaria del problema. Otro problema evidenciado durante la labor de supervisión de la Defensoría del Pueblo es la persistencia de cobros indebidos para la emisión del certificado de nacimiento en algunos establecimientos de salud, contraviniendo la gratuidad dispuesta por la Resolución Ministerial N° 389-2004/MINSA. A esto se suma la falta de capacitación de los profesionales responsables de la emisión de dicho documento, así como la falta de formatos actualizados y en número suficiente.

En relación a la inscripción de los nacimientos, se constató que algunas municipalidades continúan estableciendo en sus Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPA) tasas para realizar la inscripción ordinaria y extraordinaria, lo que vulnera lo expresamente señalado en el Reglamento de Inscripciones del RENIEC. Además, se ha constatado que muchas municipalidades carecen de TUPA o éstos no han sido publicados. Finalmente, se han detectado casos en que si bien el TUPA no establece una tasa por este concepto, en la práctica se cobra por la inscripción.

Asimismo, se ha verificado que los TUPA de algunas municipalidades continúan exigiendo, de manera concurrente, requisitos que la Ley Orgánica y el Reglamento de Inscripciones del RENIEC establecen como alternativos. Incluso hay municipios que exigen requisitos no previstos en dichas normas.

Por otro lado, en relación a la inscripción de nacimientos, persiste como barrera legislativa lo establecido en los artículos 21° y 392° del Código Civil y 37° del Reglamento de Inscripciones del RENIEC, que limitan el ejercicio del derecho a la identidad de los hijos e hijas extramatrimoniales.

Otro problema evidenciado es la falta de capacitación y uniformidad en los criterios empleados por los registradores civiles para la realización de las inscripciones de nacimientos. En este punto, se advierte diferencia de criterios para la inscripción de los adultos mayores, así como para la realización de las rectificaciones administrativas. Entre las causas probables de ello podemos señalar que, a pesar de algunas iniciativas locales del RENIEC de realizar capacitaciones descentralizadas, no siempre ellas involucran a los registradores civiles de las zonas más alejadas. En este sentido, al igual que para la inscripción de los nacimientos, las barreras económicas generadas por los gastos por desplazamientos, alojamiento y otros, limitan su participación y contribuyen a la desinformación de los registradores y, a su vez, de los ciudadanos.

En relación al Documento Nacional de Identidad, la principal barrera para obtenerlo continúa siendo el costo por el derecho de tramitación de este documento, sumado a los costos indirectos derivados del desplazamiento, alojamiento, pérdida del día de trabajo u otros (en los casos en que la ausencia del Estado en las zonas más alejadas obliga a sus habitantes a realizar viajes para obtener dicho documento).

Finalmente, cabe señalar que un sector considerable de la población le da escasa importancia al registro y a la obtención de los documentos de identidad. Así, para muchas personas el ejercicio del derecho a la identidad no es asumido plenamente y no existe conciencia de la importancia del ejercicio de la ciudadanía.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

Durante el presente período, la Defensoría del Pueblo ha desarrollado acciones conducentes a la eliminación de las barreras que motivan la situación de indocumentación de la población en general, pero con mayor énfasis en aquellos grupos de atención prioritaria.

Así, desde las oficinas defensoriales se han realizado constantes supervisiones a los establecimientos de salud y a las oficinas de registro civil de las municipalidades, dirigidas a velar por la gratuidad en la expedición del certificado de nacido vivo, la gratuidad de la inscripción ordinaria y extraordinaria de nacimiento y la solicitud de requisitos previstos por la ley, entre otros aspectos.

En lo que se refiere a la atención a grupos prioritarios, la Defensoría del Pueblo ha expedido la Resolución Defensorial N° 28-2004-DP,

del 10 de diciembre del 2004, sobre el otorgamiento del DNI a las personas con discapacidad. También se han realizado diversas acciones con la finalidad de proteger y difundir el derecho a la identidad de los miembros de los pueblos indígenas y las comunidades nativas de la Amazonía peruana, contando con el apoyo del RENIEC y diversas ONG.

Asimismo, el Programa de Comunidades Nativas elaboró con el RENIEC una «Ficha de Información de Personas Indocumentadas», con la finalidad de obtener datos precisos y detallados sobre el problema de indocumentación de los miembros de los pueblos indígenas. Estas fichas fueron aplicadas a más de 10,000 personas indígenas con problemas de indocumentación, contando con el apoyo de las organizaciones indígenas nacionales y sus afiliadas regionales. A partir de la sistematización de la información recogida, la Defensoría del Pueblo recomendó al RENIEC y a las diversas Oficinas de Registro Militar (ORM)¹, la ejecución de campañas de documentación en zonas descentralizadas, que faciliten la tramitación de sus documentos de identidad a los hombres y mujeres indígenas, con el fin de contribuir a solucionar el problema de la indocumentación de estas personas. Con estas campañas se benefició a miembros de los pueblos Awajun, Wampis, Shipibo, Kichua del Napo, Arabela, Orejón, Secoya y Shawi.

Igualmente, se recomendó al RENIEC realizar actividades de capacitación para los registradores civiles de comunidades nativas, recomendación que fue acogida por dicho organismo, que capacitó a los registradores indígenas del Napo y Torres Causana, en el departamento de Loreto, así como de Bagua, El Cenepa y Condorcanqui, en Amazonas.

También se han fortalecido las capacidades de los miembros de las comunidades nativas, con el fin de que promuevan la incorporación de sus oficinas de registro del estado civil al sistema registral del RENIEC. Desde la Oficina Defensorial de Loreto se ha apoyado la constitución de registros civiles en comunidades nativas en los distritos del Napo y Torres Causana. En la actualidad, 5 ya han sido aprobados por RENIEC y 15 se encuentran en etapa de elaboración del expediente (Comunidades Nativas de Diamante Azul, Huiririma, Monterrico, Nueva Yarina y San Rafael).

¹ Cabe recordar que antes de la publicación de la Ley N° 28316, para la emisión del DNI se exigía la presentación de la Libreta Militar.

Por otra parte, considerando que el problema de la indocumentación se agravó como consecuencia del conflicto armado interno, dado que la acción subversiva supuso la destrucción de las oficinas de registro civil y provocó el desplazamiento interno de aproximadamente un millón de peruanos, la Defensoría del Pueblo ha participado conjuntamente con el RENIEC en el desarrollo de diversas campañas de documentación en las zonas más afectadas por el conflicto armado interno. Como resultado de ello, entre julio y diciembre del 2004, 13,970 peruanos y peruanas domiciliados en Satipo, Huancayo, Huancavelica, Huánuco, Tingo María y Oxapampa obtuvieron su DNI. En estas campañas se priorizó dotar de documentación a los habitantes de las comunidades nativas Asháninkas, Yaneshas, Nomatsiguengas, Quechuas y Chopjas debido a que fueron duramente afectados por la violencia política y se encuentran en situación de extrema pobreza.

Asimismo, considerando el alto grado de detenciones arbitrarias por homonimia, la Defensoría del Pueblo organizó talleres de capacitación para los operadores de justicia, los mismos que concluyeron con la constitución de mesas de trabajo interinstitucionales, entre las que destaca la Mesa del Distrito Judicial del Cono Norte de Lima.

Finalmente, cabe señalar que entre agosto y diciembre del 2004, la Defensoría del Pueblo ejecutó el proyecto «Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo para la Protección del Derecho a la Identidad»². Dicho proyecto tuvo como propósito fortalecer las capacidades de la institución en la promoción y defensa del derecho a la identidad y situar los problemas de la indocumentación en la agenda de las instituciones estatales y no gubernamentales relacionadas con esta problemática, así como en la opinión pública en general.

En estas reuniones de trabajo, realizadas a nivel regional y local, participaron las Oficinas Defensoriales y los Módulos de Atención de la Defensoría del Pueblo, así como representantes de los diferentes niveles de las administraciones del Estado con competencia en la expedición de los documentos de identidad, las ONG y redes de la sociedad civil que realizan un seguimiento del tema y medios de comunicación nacionales y regionales.

² El proyecto que se describe se enmarca en el Programa Derechos, Inclusión y Desarrollo financiado OXFAM-Gran Bretaña y el Departamento para el Desarrollo Internacional-DFID del Reino Unido.

B. Casos ilustrativos

a. **Caso de la ciudadana Marisol León Carrera: vulneración al principio de legalidad al establecer cobros arbitrarios y restricciones para la inscripción de nacimiento** (Expediente N° 201-05/DP-PAS)

El 22 de febrero del 2005 se recibió la queja de la señora Marisol León Carrera quien refirió que al acercarse al Hospital de Apoyo Daniel Alcides Carrión de la ciudad de Pasco para recabar el certificado de nacido vivo de su hijo recién nacido, le indicaron que debería acercarse a la Municipalidad Distrital de Yanacancha (en cuya jurisdicción se encuentra domiciliada) a fin de obtener el formato correspondiente.

Al acercarse a dicha comuna le entregaron el formato del certificado de nacimiento, para lo cual tuvo que pagar la suma de S/. 7.50 en la Unidad de Tesorería. Posteriormente, al retornar al establecimiento de salud para llenar el formulario, le indicaron que dicho formato no debía haberlo adquirido del gobierno local, por cuanto el formato oficial distribuido por el Ministerio de Salud se expide en dicho lugar. Sin embargo, le indicaron que previamente debía abrir la historia clínica de su hijo, cuyo costo era de S/. 6.50.

Frente a esta situación, la referida ciudadana solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo, a fin de proteger el derecho a la identidad del recién nacido. Comisionados de la institución se entrevistaron con el director del referido nosocomio, quien convocó a todos los servidores que laboraban en el área de admisión, a fin de orientarlos respecto al trámite regular para la expedición del certificado de nacido vivo. Asimismo, ordenó la atención inmediata de la recurrente, quien luego de obtener el certificado de nacido vivo procedió a inscribir a su hijo en la Municipalidad Distrital de Yanacancha.

De otro lado, se recomendó a la Municipalidad de Yanacancha, mediante Oficio N° 066-2005-DP/PASCO, suspender la venta de los formatos denominados «Certificados de nacimiento», por no ser oficiales y por vulnerar la gratuidad de la expedición del certificado de nacido vivo dispuesta por el Ministerio de Salud. También se recomendó que la Registradora Civil no acepte formatos no aprobados por la norma legal.

b. Caso de la ciudadana Ricardina Ascue Choque: Restricciones para la inscripción de nacimiento (Expediente N° 2256-2004/DP-TRU)

La ciudadana Ricardina Ascue Choque (90) solicitó a la Sub Dirección de Registros Civiles de la Municipalidad Provincial de Trujillo, la inscripción extemporánea de su nacimiento, presentando para ello certificado de antecedentes policiales con impresión dactilar y dos testigos. La solicitud fue declarada improcedente por no haberse presentado testigos mayores o contemporáneos a la edad de la solicitante. La Municipalidad fundamentó su decisión en un curso básico de capacitación para registradores civiles dado por ENRECI (Escuela Nacional de Registro Estado Civil e Identificación), en el cual se les habría indicado que los testigos deberán ser mayores en edad que la persona a registrarse, inclusive con una diferencia de diez años, para dar fe de que fue testigo del nacimiento y de los padres de la recurrente.

Con el objeto de dar atención a esta queja, se entrevistó a los Jefes de la Sub Dirección de Registros Civiles de la Municipalidad y del RENIEC de La Libertad, quienes opinaron por la improcedencia de la inscripción de la recurrente.

Teniendo en cuenta que ni la Ley Orgánica ni el Reglamento de Inscripciones del RENIEC señalan que los testigos deban ser diez años mayores que quien solicita inscribirse, la Defensoría del Pueblo, elaboró el Informe de Responsabilidad N° 13-02004-DP/ODLL-AE, del 4 de octubre del 2004, en el cual se recomienda a la Municipalidad Provincial de Trujillo y al RENIEC la regularización y/o subsanación del procedimiento para la inscripción que se venía aplicando en la referida Municipalidad y se proceda a inscribir a la ciudadana Ricardina Ascue Choque.

Esta recomendación fue acatada por la Sub Gerencia de Registros de Estado Civil del RENIEC, quien llamó la atención a los funcionarios de la Sub Dirección de Registros Civiles de la Municipalidad Provincial de Trujillo y ordenó se expida la partida correspondiente, la misma que fue entregada a la recurrente el 3 de diciembre del 2004.

c. Caso de la ciudadana Celia Matumay Luyo: negativa de inscripción de nacimiento (Expediente 9828-2004/DP-CE)

El 24 de noviembre del 2004 la ciudadana Celia Matumay Luyo interpuso queja contra la Oficina de Registros Civiles de la Municipalidad

de San Juan de Lurigancho, por no permitirle inscribir a su menor hija de 5 años de edad con los apellidos paterno y materno que le correspondían, exigiéndole la presencia del padre para proceder con el trámite. El padre, en un primer momento, había aceptado iniciar el reconocimiento, firmando incluso algunos documentos en la municipalidad, pero luego se retractó y se negó a continuar con el trámite. Por otro lado, la Municipalidad comunicó a la recurrente que habiendo transcurrido 3 meses desde el inicio de la gestión, su expediente había pasado al archivo, por lo que debía presentar una nueva solicitud de inscripción extraordinaria, a partir de la cual, inscribirían a la niña sólo con los apellidos de la madre.

Luego de sostener una entrevista con la recurrente, se realizaron coordinaciones con la Jefa de la Oficina de Registros Civiles de la referida Municipalidad y se realizaron consultas sobre el tema a la Subgerencia de Estado Civil del RENIEC.

El 9 de diciembre de 2004, en entrevista sostenida con la funcionaria encargada de la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad de San Juan de Lurigancho, se fundamentó el derecho de la niña a llevar el apellido con el cual se le venía conociendo durante sus 5 años de vida, lo que es conocido como el «nombre histórico». Además, se expresó que de acuerdo a la consulta efectuada al RENIEC, al haberse abierto un expediente administrativo donde se encontraban anexados documentos probatorios de la existencia de la niña y donde quedaba manifiesta la voluntad inicial del padre de reconocer a su hija, el registrador debía volcar esta información en el acta de nacimiento, inscribiendo a la niña con los apellidos paterno y materno correspondientes, dejando en claro que ello no suponía aún la filiación paterna, quedando pendiente el posterior reconocimiento del padre. De este modo se logró la inscripción de la niña en el libro de nacimientos de la Municipalidad, entregándosele la primera copia de la partida de nacimiento de su hija a la recurrente.

2.11. Derecho a la salud

Conforme se ha señalado en el Informe Defensorial N° 87 «Derecho a la salud y a la seguridad social: supervisando establecimientos de salud», los elementos esenciales que componen el derecho a la salud son: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.

Respecto a la *disponibilidad*³ cabe señalar que si bien se ha logrado un avance significativo para hacer disponible el sistema de salud, aún hay carencias que afectan a algunos sectores de la población, en lo que se refiere a establecimientos, bienes y servicios públicos de salud. Así, por ejemplo, en Huancavelica y en algunas jurisdicciones de la selva, en donde radican comunidades indígenas o nativas, se evidencia la falta de centros de salud o equipos móviles que brinden servicios de salud.

Asimismo, la disponibilidad se ve afectada por el desabastecimiento de medicamentos en los centros de salud. Por ejemplo, en la provincia de Jaén, la Defensoría del Pueblo ha podido advertir que el desabastecimiento se evidenció principalmente en los medicamentos para el tratamiento de enfermedades metaxénicas, tales como la leishmania y la bartonella. En el departamento de San Martín, por su parte, encontramos que los puestos y centros de salud que se encuentran ubicados en las zonas rurales y en las comunidades nativas no cuentan con medicamentos para contrarrestar enfermedades intestinales, picaduras de serpientes, enfermedades como la hepatitis B, malaria, dengue y uta, entre otras. De igual modo, en el departamento de Puno se evidenció la falta de medicinas para la atención de pacientes afiliados al Sistema Integral de Salud (SIS).

A ello debemos añadir que existen comunidades y caseríos que no cuentan con personal médico, enfermeras y/o técnicos que atiendan de manera óptima y oportuna a la población, lo cual la obliga en la mayoría de casos, a realizar largos viajes a otros establecimientos de salud o aplicar de manera exclusiva sus conocimientos tradicionales de medicina natural.

De otro lado, el personal que atiende en las postas de salud (enfermeras y/o técnicos) es contratado a medio tiempo (6 horas). Además, son estos mismos servidores los que deben realizar campañas de salud y de vacunación fuera de la posta, por lo que es frecuente la falta de atención permanente en dichos establecimientos.

Al problema de falta de medicamentos, y en algunos casos de personal, debemos añadir la carencia de equipos y de vehículos que

³ La disponibilidad implica que el Estado debe contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención, así como de programas de salud.

permitan realizar las referencias médicas de forma inmediata. Así por ejemplo, en la provincia de Huancayo los centros de salud de los distritos de Andamarca, Santo Domingo de Acobamba y Pariahuanca, entre otros, carecen de vehículos para evacuar a los pacientes.

En cuanto a la *accesibilidad*⁴, encontramos que el problema más recurrente es la falta de atención de los establecimientos de salud, puesto que muchos de ellos permanecen cerrados en horario de atención. Este problema se presenta especialmente en los Centros Locales de Atención en Salud (CLAS), cuyo personal, por su propia estructura administrativa, realiza desplazamientos a las direcciones o sub direcciones regionales, dejando sin atención durante varios días a las comunidades. Adicionalmente, se ha detectado la ausencia del personal de salud en sus centros de labores (médico, enfermeros, etc.), debido simplemente al incumplimiento del horario de trabajo.

Por otro lado, aún subsisten factores económicos que condicionan el acceso a los servicios de salud, puesto que además del pago por consulta médica y medicamentos se ha detectado la existencia de cobros arbitrarios por los servicios que se brindan, especialmente cuando éstos son prestados fuera del horario de oficina.

A ello debemos añadir que en el desarrollo de las actividades del Proyecto de Derechos Humanos en Salud, que ejecuta la Defensoría del Pueblo, se ha podido advertir problemas de acceso a los servicios de salud en algunas zonas de la Amazonía y en ciertas zonas andinas, debido a que las distancias de una comunidad a un centro de salud suelen ser mayores a 5 horas de camino.

Asimismo, en este período el acceso a los servicios de salud se ha visto restringido por períodos prolongados debido a las huelgas de los distintos sectores de profesionales de la salud (médicos, enfermeras, técnicos asistenciales, obstétrices) motivadas fundamentalmente por reclamos laborales, que han limitado la atención en los establecimientos de salud a los servicios de emergencia y áreas críticas.

⁴ Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

1. No discriminación.
2. Accesibilidad física.
3. Accesibilidad económica (asequibilidad).
4. Acceso a la información.

Otro problema a resaltar es que en algunas jurisdicciones no se ha garantizado el acceso de los usuarios a la información sobre los servicios de salud y en muchos lugares ha sido recurrente la negativa de entrega de las historias clínicas. Ello ocurrió, por ejemplo, en el centro de Salud «Laura Rodríguez Dulanto» del Cono Norte de Lima, donde el Médico Jefe de dicho centro denegaba el pedido de acceso a las historias clínicas de los pacientes del Programa de Tuberculosis, por considerar que se trata de documentos de carácter reservado. Este problema también se ha presentado en el Hospital Edgardo Rebagliati Martins (Lima) y en el Centro de Salud J. F. Kennedy de la ciudad de Ilo (Moquegua), entre otros.

Respecto al componente de *aceptabilidad*⁵ del derecho a la salud debemos señalar que en las zonas en las que se asientan los pueblos indígenas es donde se evidencia con mayor claridad la falta de personal capacitado para trabajar con estas poblaciones, pues, la mayoría de los médicos, enfermeras y obstetrices, por lo general desconocen los temas de interculturalidad.

Lamentablemente, en muchos casos ello da lugar a malos tratos a los usuarios, por parte del personal de salud, que no comprende sus conocimientos ancestrales en cuanto a medicina tradicional. Estos problemas también suelen presentarse, aunque en menor medida, en la sierra del país, donde las prestaciones son deficientes debido a que los trabajadores de salud no hablan el idioma quechua.

Asimismo, es importante mencionar que en la selva, la ubicación geográfica, los factores climatológicos y, en algunos casos, las actividades petroleras y extractivas de recursos naturales, propician y agravan el padecimiento de enfermedades como la malaria, el dengue, la uta y la hepatitis B, entre otras, siendo los más afectados los miembros de los pueblos indígenas y comunidades ribereñas (especialmente mujeres, niños y niñas).

Finalmente, en cuanto al componente *calidad*⁶ del derecho a la salud, podemos señalar que desde la perspectiva de la ciudadanía que

⁵ Se refiere a que todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados.

⁶ Además de aceptables desde el punto de vista cultural, los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico.

ha acudido a la Defensoría del Pueblo existen deficiencias en la prestación de los servicios de salud, tanto en la atención que se les brinda, como en el trato del personal y en la falta de orientación sobre sus enfermedades y el tratamiento a seguir.

Ello se produce tanto en los establecimientos del Ministerio de Salud como en los del seguro social (EsSalud). En estos últimos, el mal trato es una constante, por ejemplo, el tener que formar colas, en algunos casos desde el día anterior, para obtener una cita.

Es importante señalar que lamentablemente aún existen algunos sectores de la población que no reconoce a la salud como un derecho humano, por lo que la exigencia de un servicio de calidad se ve limitado al considerar que se trata de una gracia del Estado y no de una obligación de éste con la ciudadanía.

Cabe señalar que en las diferentes visitas de supervisión realizadas por la Defensoría del Pueblo en el período, se ha podido comprobar el desconocimiento del personal de salud respecto a la normatividad existente en esta materia, en especial en lo que se refiere a las emergencias, donde el derecho a ser atendido de inmediato sin que se condicione dicha atención al pago de sumas por diversos conceptos no es cumplido cabalmente. Tampoco se cumple con la obligación que tiene todo prestador de salud de brindar información en forma clara y sencilla sobre los procedimientos, tratamientos, exámenes u otros servicios análogos que se prestan a los usuarios de estos servicios.

La mayor parte de las quejas, petitorios o consultas atendidas por la Defensoría del Pueblo, están referidas a la falta de información que deben brindar los profesionales médicos en su práctica diaria. También se han recibido algunas quejas por presuntos actos de negligencia médica.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

La actuación de la Defensoría del Pueblo en el presente período se ha orientado a la supervisión de los establecimientos de salud, con la finalidad de velar por el cabal cumplimiento de sus funciones y evitar las afectaciones que pudiesen producirse al derecho a la salud.

Para tal efecto, comisionados de las oficinas defensoriales en el país visitaron continuamente los establecimientos de salud, especial-

mente aquellos ubicados en zonas alejadas de las ciudades, con el objeto de concientizar al personal de dichos establecimientos sobre el debido respeto del derecho a la salud, teniendo en consideración aspectos económicos, culturales, sociales y geográficos, poniendo especial énfasis en el cumplimiento de la Ley de Emergencias, el abastecimiento de medicamentos, el acceso a la información y las garantías de una adecuada atención médica. Asimismo se les informó sobre las responsabilidades administrativas y penales que pudieran derivarse del incumplimiento de tales obligaciones.

Como resultado de las visitas de supervisión y de las entrevistas efectuadas a los responsables de estos establecimientos se encontraron algunas irregularidades, las cuales fueron puestas en conocimiento de las Direcciones Regionales de Salud correspondientes, a fin de que éstas adopten las medidas pertinentes. Posteriormente, se realizó el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones formuladas.

De otra parte, ante las huelgas realizadas por los profesionales de salud, la Defensoría del Pueblo efectuó visitas de supervisión a los establecimientos de salud, a fin de verificar el normal funcionamiento de los servicios de emergencia y las áreas críticas. Del mismo modo, coordinó con los directores de estos centros la implementación de un mayor número de personal para afrontar el problema de la falta de atención a los pacientes en los hospitales.

B. Casos ilustrativos

a. Caso de la ciudadana Patricia Ledesma Aira: restricciones al acceso al servicio de salud y cobros arbitrarios (Expediente N° 1465-04/DP-PAS)

El 16 de noviembre del 2004, la ciudadana Patricia Ledesma Aira acudió a la Defensoría del Pueblo señalando que por su condición de gestante fue afiliada al Seguro Integral de Salud (SIS) en el Centro de Salud «Virgen del Carmen» de la ciudad de Pasco, según contrato de afiliación del 2 de setiembre del 2004. Llegado el día del alumbramiento fue derivada del Centro de Salud «Virgen del Carmen» al Hospital Daniel Alcides Carrión, a fin de realizarle una cesárea por posibles complicaciones en el parto. Luego de la intervención a la que fue sometida y su hospitalización por tres días, se ordenó su alta médica; sin embargo, para salir del hospital se vio obligada a pagar la suma de S/. 200.00 por los diversos medicamentos utilizados en la operación. La recurren-

te solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo, a fin de que se le reembolsara lo indebidamente pagado.

La Defensoría del Pueblo sostuvo una entrevista con el doctor Alcedo Jorge Melgarejo, Coordinador del SIS de la Dirección Regional de Salud de Pasco, a quien se solicitó información respecto a los cobros efectuados a la recurrente. Dicho funcionario manifestó que la liquidación inicial brindada por la Oficina de Contabilidad ascendía a la suma de S/. 870.07. Conforme a lo considerado por dicha entidad, el SIS cubría los gastos de la ciudadana hasta en un tope aproximado de S/. 600.00, motivo por el cual ésta debía pagar la diferencia. Sin embargo, luego del recálculo efectuado se determinó que el monto exacto de la atención brindada a la paciente era de S/. 367.97, por lo que se procedería a la devolución de la suma cobrada.

Ante ello, el Director del Hospital Daniel Alcides Carrión dispuso que el Jefe de la Unidad de Economía y posteriormente la responsable del Área de Tesorería, reembolsaran el dinero abonado por la señora Patricia Ledesma Aira, debido a su condición de usuaria del SIS y en virtud al informe social correspondiente.

El 10 de enero del 2005, la Defensoría del Pueblo comunicó a la recurrente, mediante Carta N° 003-2005-DP/PASCO, que debía apersonarse a las instalaciones de la entidad quejada a fin de recabar el dinero que le fue indebidamente cobrado. Cuatro días después, la recurrente comunicó telefónicamente a esta institución que ya se había cumplido con el reembolso requerido.

2.12. Derecho a la educación

En el presente período se ha advertido diversas afectaciones al derecho a la educación, las cuales están relacionadas con la disponibilidad, acceso, permanencia y calidad de este derecho. También se han recibido quejas y petitorios, en su mayoría de índole laboral, de los docentes y personal administrativo del sector educación.

En cuanto a la disponibilidad del derecho a la educación, conviene indicar que como parte de la puesta en marcha de la emergencia educativa en el país, el Ministerio de Educación ha iniciado un «Proceso de racionalización del gasto en plazas de personal docente y administrativo en instituciones educativas públicas de educación básica» (Directiva N° 01-2004-ME/CMCG), que busca determinar la demanda

real de plazas de personal docente y administrativo en las Instituciones Educativas Públicas, a fin de asegurar la continuidad de la prestación del servicio educativo y privilegiar la equidad del servicio en las zonas urbano marginales, rurales y de frontera.

Consideramos que esta medida podría mejorar y optimizar la disponibilidad del sistema educativo a nivel nacional. No obstante, ésta sólo será adecuada en tanto se lleve a cabo con sujeción al ordenamiento constitucional, con las garantías que el caso amerite y respetando los derechos de los docentes y personal administrativo.

En este contexto, un tema que ha generado la preocupación de la Defensoría del Pueblo es la desatención del servicio educativo en determinadas zonas del país, debido a que algunos profesores no asisten a los centros educativos en forma injustificada o en otros casos justifican sus salidas por varios días consecutivos argumentando el cobro de sus haberes, el trámite de documentos en la UGEL, y en algunos casos por tener actividades de capacitación de tres o cuatro días, circunstancias que generan la suspensión de las labores escolares por varios días que, por lo general, no son recuperados.

Respecto al acceso al derecho a la educación, debemos señalar que uno de los problemas frecuentes al inicio de todo año lectivo es el de los cobros indebidos. Así, aunque en menor medida respecto de años anteriores, aún se han presentado casos en los cuales se ha condicionado la matrícula al pago del «derecho de inscripción» o de las cuotas de APAFA. No obstante, se ha observado algunos avances, debido a la existencia de un mayor control por parte de las autoridades del sector educación y por la labor de supervisión efectuada por las direcciones regionales de educación.

De otro lado, el principal problema evidenciado en cuanto al componente de permanencia del derecho a la educación, lo encontramos en las prácticas inadecuadas y discriminatorias de expulsión de alumnas y alumnos por parte de algunas instituciones educativas. En efecto, la Defensoría del Pueblo ha conocido casos en que las autoridades educativas han impedido a algunas alumnas continuar con sus estudios, debido al estado de gestación en el cual se encontraban. Los argumentos utilizados por dichos funcionarios generalmente fueron el bajo rendimiento de las estudiantes o la trasgresión de «preceptos morales», carentes de sustento.

En cuanto a la calidad de la educación, conviene indicar que aún existen factores que no permiten que el nivel de la educación sea el más adecuado. Dichos factores están relacionados con la infraestructura y las condiciones en que se brinda la educación en el país, pero también con aspectos referidos a la conducta y al cumplimiento de obligaciones por parte de algunos docentes: inasistencias injustificadas, deficiente preparación, desconocimiento del idioma del lugar donde se presta el servicio, cierto autoritarismo en la relación con los estudiantes y padres de familia, entre otros aspectos.

Finalmente, debemos mencionar que durante el presente período, un importante número de casos fueron promovidos por el personal docente y administrativo del sector educación. Dichas quejas estuvieron relacionadas con el incumplimiento de los plazos estipulados en la Ley del Procedimiento Administrativo General, así como con los procesos de reasignación y contratación del personal docente y con los procesos de nombramiento del personal docente y administrativo.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

La actuación de la Defensoría del Pueblo durante el presente período ha estado dirigida a la supervisión de algunos procesos que se han venido dando en el sector educación, tales como los de matrícula y los de contratación de personal docente. Estas actuaciones tuvieron como propósito coadyuvar a que los mismos sean adecuadamente ejecutados y se garanticen los derechos de las personas involucradas en dichos procesos.

Sobre el particular, cabe señalar que la Defensoría del Pueblo ha colaborado con las direcciones regionales de educación en la etapa de elaboración de directivas para el proceso de contratación de personal docente y auxiliares de educación, formulando recomendaciones orientadas a superar ciertas deficiencias y vacíos de dicha normativa y a garantizar la realización de un proceso transparente.

De otro lado, se efectuaron visitas a los centros educativos ubicados en zonas con un significativo nivel de pobreza, a fin de contribuir a garantizar el derecho a la educación y verificar el estado de sus instalaciones, de modo tal que no se ponga en peligro la integridad y/o a la vida de los alumnos.

Finalmente, se realizaron coordinaciones con las direcciones regionales de educación con el fin de atender las quejas y promover el

desarrollo de actividades de difusión y capacitación, dirigidas a funcionarios del sector educación y a la sociedad civil en general.

B. Casos ilustrativos

a. Caso de la alumna GQC: vulneración del derecho a la educación (Expediente N° 14383-2004/DP-HYO)

El 29 de setiembre del 2004, la alumna GQC. presentó una queja contra la Directora de la institución educativa «Nuestra Señora de Lourdes» (Huancavelica) Vilma Nieva Navarro, por haber dispuesto su expulsión del mencionado centro educativo, debido a que tenía una hija de dos meses de nacida. La recurrente señaló estar cursando el tercer año de educación secundaria y haber sido expulsada el 28 de setiembre del 2004.

Frente a los hechos descritos, la Defensoría del Pueblo recomendó a la Directora de la Institución Educativa «Nuestra Señora de Lourdes», disponer la restitución inmediata de la alumna GQC. en el tercer grado de educación secundaria, a fin de que pueda continuar normalmente sus estudios. Adicionalmente, se recomendó al Director de la Unidad de Gestión Educativa Local de Tayacaja, disponer el inicio de la investigación disciplinaria correspondiente.

En atención a la recomendación efectuada, la citada alumna fue reincorporada a su centro de estudios el 30 de setiembre del 2004.

b. Caso de la ciudadana María Ruiz Paredes contra el Colegio Nacional «San Juan» de Trujillo por condicionar la matrícula al pago por evaluación (Exp. N° 15-05-DP/LLIB-AE).

El 7 de enero del 2005 la Oficina Defensorial La Libertad recibió la queja de la ciudadana María Ruiz Paredes, quien informó que el Colegio Nacional «San Juan» de Trujillo (el plantel con más alumnado en esa ciudad), había establecido como requisito para la matrícula al primer año de educación secundaria, la adquisición obligatoria de una carpeta personal con un costo de seis nuevos soles.

Luego de una visita de supervisión conjunta con la Dirección Regional de Educación, se recomendó al Director del Colegio Nacional «San Juan», mediante Oficio N° 12-2005-DP/LLIB-AE, respetar el derecho de acceso a la enseñanza, eliminando los condicionamientos de

la matrícula al pago por concepto de evaluación de suficiencia y de aptitud del alumno.

A través del Informe N° 116-2005-DRELL-IEP «S.J.», del 8 de febrero del 2005, la Dirección del Colegio Nacional «San Juan» informó que se realizaría la devolución del importe abonado para acceder al primer grado de educación secundaria. Además, se ha modificado el Plan de Actividades para la matrícula 2005 en el mencionado centro educativo y se ha expedido la Resolución Institucional N° 030-2005-DRELL-IEP»SJ», que dispone la gratuidad de la matrícula.

2.13. Derechos laborales

Durante el período del presente Informe se evidenció una marcada expectativa en los trabajadores respecto a la discusión del Proyecto de Ley General de Trabajo en el Congreso de la República. Ello debido, entre otras cosas, a que el mantenimiento de la legislación laboral actual es percibida por los trabajadores como antidemocrática y pro-empresarial, motivando descontento, y en ocasiones, conflictos sociales.

En el presente acápite se analiza la afectación de los derechos laborales en el ámbito de la actividad privada. Los problemas vinculados a las relaciones laborales en el sector público se desarrollan en el Capítulo 3, en el subcapítulo dedicado a la Reforma del Estado (Empleo Público).

A. Actuaciones defensoriales

Frente a las diversas quejas relacionadas con el incumplimiento de normas laborales en el sector privado, la Defensoría del Pueblo solicitó a las Direcciones Regionales del Ministerio de Trabajo que efectúe las inspecciones correspondientes y evalúe el cumplimiento de la legislación laboral vigente por parte de las empresas quejadas.

De otro lado, en los casos en los que se produjeron conflictos laborales (huelgas o tomas de locales por parte de trabajadores), las intervenciones defensoriales estuvieron encaminadas a mediar entre las partes y a crear un clima de diálogo para la solución pacífica de las controversias.

Sin embargo, también se presentaron denuncias que requirieron actuaciones más enérgicas, como los casos de trabajo forzado o «en-

ganche» de personas (con medidas como la retención de documentos de identidad) o el trabajo de niños, niñas y adolescentes, y de mujeres en concesiones forestales, en zonas de extracción ilícita de madera y en centros mineros ubicados en localidades alejadas del departamento de Madre de Dios.

B. Caso ilustrativo

a. Caso de la empresa privada Centauro Ucayali: incumplimiento de normas del régimen laboral privado (Expediente N° 100-2004/DP-AMA)

En abril del 2004 los trabajadores de la empresa privada Centauro Ucayali solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo debido a que la mencionada empresa venía incumpliendo con el pago de remuneraciones.

Ante este hecho, la Defensoría del Pueblo solicitó a la Dirección Regional de Trabajo de Amazonas adoptar medidas destinadas a resguardar los derechos laborales de dichos trabajadores. En atención a lo requerido, el mencionado organismo efectuó las inspecciones correspondientes en la empresa Centauro Ucayali. Posteriormente, se suscribió un acta de solución en mérito a la cual la empresa se comprometió al pago de remuneraciones y la Dirección Regional de Trabajo de Amazonas, a supervisar el cumplimiento de la obligación asumida por la empresa.

2.14. Derecho a la seguridad social

El presente período estuvo marcado por el cierre definitivo del régimen previsional a cargo del Estado, regulado por el Decreto Ley N° 20530, así como por la modificación de la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución de 1993, en lo referido a la aplicación de la teoría de los derechos adquiridos en materia de derechos pensionarios.

El régimen previsional regulado por el Decreto Ley N° 20530 fue diseñado como un sistema cerrado que abarcaba, originalmente, a aquellos funcionarios o servidores que al 11 de julio de 1962 se encontraban prestando servicios en la administración pública. Sin embargo, este sistema terminó incorporando a servidores públicos que ingresaron a prestar servicios con posterioridad a dicha fecha. Además, permitió la incorporación de trabajadores de las empresas públicas, quienes siempre

han estado excluidos de la carrera administrativa y de la función pública. Por los motivos expuestos, este sistema se encontraba desde hacía varios años en una crisis crónica de desfinanciamiento.

Otro tema relevante en lo relativo a la seguridad social es el problema de las personas que, luego de afiliarse al sistema privado de pensiones, descubren que este sistema previsional no les es conveniente. Al respecto, debe señalarse que no obstante existir en el Congreso de la República una diversidad de proyectos de ley que buscan el establecimiento de la libre desafiliación del sistema privado de pensiones, hasta el momento ninguno de ellos ha sido aprobado.

Finalmente, durante el período han persistido los problemas referidos a la dilación de los trámites para la incorporación al sistema nacional de pensiones y para el pago de pensiones, debido, principalmente, a que la Oficina de Normalización Previsional mantiene todavía una estructura orgánica muy centralizada.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

La gran cantidad de quejas relativas al régimen pensionario regulado por el Decreto Ley N° 20530 que fueron recibidas por la Defensoría del Pueblo en los últimos años, expresaban la existencia de un grave problema estructural que iba más allá de la tramitación de los derechos de incorporación, nivelación o pago de pensiones por parte de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) o por parte de las entidades públicas de origen de estos pensionistas.

Como producto de un proceso de reflexión institucional en torno a los regímenes previsionales, la Defensoría del Pueblo elaboró el Informe Defensorial N° 85 «La Situación de los Sistemas Públicos de Pensiones de los Decretos Leyes N° 19990 y N° 20530: los derechos adquiridos, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la necesidad de una reforma integral», el cual concluyó que el régimen previsional regulado por el Decreto Ley N° 20530 y el Sistema Nacional de Pensiones, regulado por el Decreto Ley N° 19990, eran inviables económicamente. Por tal motivo, se puso en relieve la necesidad de modificar la Constitución de 1993, para el establecimiento de nuevas reglas pensionarias que se apliquen en el sistema público. En dicho informe también se enfatizó que la modificación constitucional no debía imponer cargas excesivas o desproporcionadas a las nuevas condiciones de otorgamiento y mantenimiento de la pensión.

De esta forma, durante el presente período, la Defensoría del Pueblo tomó parte activa en el debate público sobre los sistemas previsionales, proponiendo una solución a este grave problema estructural que se venía arrastrando durante años.

Cabe destacar que como consecuencia de dicho debate, el Congreso de la República aprobó, mediante Ley N° 28389, del 17 de noviembre del 2004, la reforma de la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución de 1993 y el cierre definitivo del régimen previsional a cargo del Estado, regulado por el Decreto Ley N° 20530. Posteriormente, a través de la Ley N° 28449, del 30 de diciembre del 2004, se dispuso la regulación del régimen previsional antes citado, precisando quiénes quedaban incorporados al mismo y bajo qué condiciones.

De esta forma, al cerrarse definitivamente el régimen previsional a cargo del Estado, regulado por el Decreto Ley N° 20530, se ha abierto la posibilidad para una profunda reforma en la administración pública. Ello es así, al haberse eliminado el denominado «efecto espejo» de dicho régimen pensionario, en virtud del cual cualquier aumento de remuneraciones al personal en actividad tenía como consecuencia jurídica una nivelación de las pensiones.

De otro lado, respecto a las dificultades para la desafiliación del sistema privado de pensiones, en caso de que este sistema no satisfaga las expectativas de los ciudadanos, la Defensoría del Pueblo ha señalado, en el mencionado Informe Defensorial N° 85, la necesidad de que exista un único sistema público de pensiones. Asimismo, se ha indicado que este nuevo sistema público de pensiones y el sistema privado deben tener una relación de complementariedad.

B. Caso ilustrativo

a. Caso de la ciudadana María Elena Luz Gómez Ossio: denegación arbitraria de reconocimiento de pensión (Expediente N° 3483-2004/DP)

El 19 de abril de 2004, la ciudadana María Elena Luz Gómez Ossio solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo debido a que la ONP le había denegado la pensión de jubilación adelantada, por no acreditar fehacientemente los años de aportación requeridos. En las resoluciones que denegaron su solicitud y declararon infundado su recurso de reconsideración, la ONP argumentó la imposibilidad material de

acreditar sus aportaciones al Sistema Nacional de Pensiones por el periodo de 1968 a 1970.

Considerando que la recurrente sostenía que los libros de planillas de la empresa empleadora se encontraban en custodia en los archivos de la ONP, el 24 de junio del 2004, personal de la Defensoría del Pueblo, en coordinación con la División de Reconocimiento de la ONP, acudió, con presencia de la recurrente, al Archivo Central de Planillas con la finalidad de revisar si se encontraban las planillas referidas, constatándose efectivamente su existencia, lo que permitió además acreditar los años de aportación requeridos para la pensión solicitada por la recurrente.

El 16 de agosto del mismo año, el Jefe de la División de Calificaciones de la ONP comunicó a la Defensoría del Pueblo que se había declarado fundado el recurso de apelación planteado por la mencionada ciudadana, otorgándole la pensión de jubilación adelantada.

2.15. Derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado

Durante este periodo se continuó con la revisión del Código del Medio Ambiente y Recursos Naturales. La Defensoría del Pueblo formó parte de la Comisión Revisora de este Código, participando activamente en el Grupo de Trabajo sobre Participación Ciudadana y Derechos Ambientales. Lamentablemente, el anteproyecto elaborado por la comisión no recogió las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo.

El 18 de agosto del 2004 se presentó el Anteproyecto de Ley N° 1121-2004-CR, que contiene la propuesta de Ley de Reforma del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. La Comisión de Ambiente y Ecología del Congreso de la República solicitó la opinión de la Defensoría del Pueblo sobre el mencionado anteproyecto. Las recomendaciones planteadas pusieron énfasis en los aspectos que no habían sido incorporados por la versión de la Comisión Revisora, entre ellos, el problema de las superposiciones de competencias y el consecuente debilitamiento de la capacidad institucional del Estado para responder a las necesidades existentes. Al respecto, la Defensoría del Pueblo considera que, siguiendo la tendencia internacional, se debería contar con una autoridad ambiental centralizada, capaz de conducir una gestión ambiental que contemple las complejas interrelaciones ambientales que involucran a los diversos sectores.

En cuanto a participación ciudadana, es necesario que el Código del Medio Ambiente y Recursos Naturales prevea mecanismos de participación ciudadana y de consulta pública en los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental. En tal sentido, la Defensoría del Pueblo considera conveniente la inclusión de una disposición que obligue a tomar en cuenta las observaciones de la población en los mecanismos de participación y consulta; y que de no ser así se dé respuesta por escrito sobre las razones por las cuales esas observaciones no son acogidas.

Además, en el Anteproyecto del mencionado código es evidente la ausencia de los temas relativos a las comunidades nativas. Falta un reconocimiento de los regímenes de manejo basados en la propiedad común, como ocurre con el manejo de la fauna, la cosecha de los bosques y el manejo de aguas.

A. Actuaciones Defensoriales más relevantes

La Defensoría del Pueblo ha venido realizando un seguimiento de la aplicación de la Ley N° 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera. En la región Áncash se ubican algunos de los más importantes pasivos ambientales generados por esta actividad económica. Por ejemplo, uno de los pasivos ambientales más graves de nuestro país es el ubicado en el distrito de Ticapampa, provincia de Recuay, el mismo que se extiende por varios miles de metros cuadrados, en la cabecera del río Santa, a escasos metros de un centro poblado, y tiene una antigüedad que supera las dos décadas. Debido a que la contaminación de los relaves afecta a muchas poblaciones, la Defensoría del Pueblo ha iniciado coordinaciones con la Dirección Regional de Energía y Minas y el Ministerio de Energía y Minas, con el objeto de prevenir que se generen conflictos sociales en la zona. Al respecto, el Ministerio de Energía y Minas ha propuesto varios planes para mitigar estos problemas y ha tomado contacto con los líderes de la zona a fin de informarles sobre las soluciones que se están buscando.

En otras regiones del país también se han presentado problemas relacionados con relaves mineros. Así, por ejemplo, se tomó conocimiento de la presencia de relaves derivados de la actividad de la Compañía Minera «San Nicolás» en el distrito de Hualgayoc. Al respecto, el 4 de febrero del 2005 se realizó la primera reunión en la ciudad de «El Tingo», a una hora del distrito de Hualgayoc, firmándose el Acta de Bambamarca (Cajamarca) con las autoridades presentes. De este modo, se plantearon los puntos de reclamo y las expectativas de los miembros

de la junta de regantes. Luego de esta reunión se procedió a realizar una visita de verificación a la Compañía Minera «San Nicolás», en la que se identificaron las fuentes de contaminación a la cuenca del río Tingo-Maygasbamba. Actualmente se está a la espera de que se inicien los trabajos para remediar los impactos producidos en Hualgayoc.

Por otra parte, cabe señalar que la Defensoría del Pueblo adoptó como línea de trabajo el monitoreo del Proyecto Camisea. Los principales problemas de este proyecto, que afectan a los derechos de los pueblos de la región, están referidos a la falta de información de los ciudadanos sobre los diversos eventos de riesgo que pueden producirse en las distintas áreas. Por ejemplo, los posibles derrames de fluidos, la disminución de la biodiversidad y su implicancia para el patrimonio de la Nación y para la subsistencia de las comunidades ubicadas en el área de influencia del proyecto, la contaminación por limpieza de máquinas, así como la afectación de los derechos de las comunidades en aislamiento voluntario debido a la contaminación por ruido, a la colonización, a la entrada de personas en sus territorios y al contagio de enfermedades, entre otros problemas.

Si bien las comunidades nativas que han visto afectados sus territorios por la ejecución del proyecto Camisea han recibido compensaciones por el uso de dichas tierras, la Defensoría del Pueblo ha iniciado un estudio sobre las formas de valorización y los procesos de compensación que se han realizado hasta el momento. El objeto de este estudio es proponer mecanismos y procedimientos que permitan el acceso a la información y la transparencia en los procesos de compensación a las comunidades que se encuentran en la zona de impacto del proyecto.

Otro problema que ha merecido el trabajo constante de las distintas Oficinas Defensoriales es el referido a las quejas por la ausencia de rellenos sanitarios para la disposición final de los residuos municipales, lo que origina el uso de zonas urbanas o ríos como botaderos. Así por ejemplo, en Condorcanqui se usa como botaderos los ríos Nieva y Marañón. En Junín, varios distritos no cuentan con un lugar adecuado donde arrojar los residuos de sus comunidades y los mismos son arrojados al río Mantaro. En Huánuco, la Defensoría del Pueblo ha recomendado a la Municipalidad Provincial y a los gobiernos locales de Amarilis y Pilkamarca, cumplir con las normas de manejo de residuos sólidos; además, se ha solicitado a la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) de dicha región que declare en emergencia la gestión de los residuos sólidos en los gobiernos citados. En Piura, se han repor-

tado casos de contaminación por el manejo inadecuado de los residuos sólidos en las municipalidades de Canchaque y El Faique. En Tumbes, se han denunciado problemas de acumulación de residuos sólidos en los distritos de Corrales, Aguas Verdes y La Cruz. La Defensoría del Pueblo formuló recomendaciones que fueron asumidas por las municipalidades y han mejorado, de manera progresiva, el tratamiento de los residuos sólidos.

Finalmente, cabe señalar que se desarrollaron actividades orientadas a capacitar a los comisionados de la Defensoría del Pueblo en derechos de medio ambiente. Así, se realizaron talleres sobre los impactos ambientales en la salud de los pueblos indígenas, la titulación de las tierras de las comunidades nativas ubicadas en el área de influencia del proyecto Camisea, el derecho de vía así como sobre compensaciones por el uso de tierras, servidumbre e impactos del proyecto Camisea, y el nivel de cumplimiento del gobierno peruano respecto al mencionado proyecto, entre otros temas.

B. Casos ilustrativos

a. Caso de la empresa Minera Lizandro y Proaño en la zona del fundo Mayoc

Desde el año 1999, la Empresa Minera Lizandro y Proaño vino efectuando el depósito de relaves mineros que contenían altas concentraciones de metales pesados en la zona del fundo Mayoc. Estos relaves generaban contaminación no sólo en la zona del depósito sino también en las aguas del río Rímac que discurren cerca de la zona de influencia de los relaves mineros. Además, estudios del Ministerio de Salud revelaron una alta concentración de metales pesados en la sangre de los niños del distrito. Por su parte, el Ministerio de Energía y Minas ordenó en repetidas oportunidades, de manera sucesiva, la paralización de los depósitos y la continuación de la actividad. Esta situación motivó una reacción enérgica de los pobladores y autoridades ediles del distrito de San Mateo de Huanchor, quienes presentaron una denuncia penal contra el gerente de la empresa minera.

En julio del 2004, la Municipalidad de San Mateo de Huanchor solicitó la participación de la Defensoría del Pueblo en la Mesa Técnica constituida con el fin de encontrar una salida pronta a la contaminación que venía afrontando el distrito. Al respecto, la Defensoría del Pueblo sostuvo una reunión con las principales autoridades de este distrito,

tanto municipales como judiciales, con el fin de tomar conocimiento de los pormenores del caso. Así, el Fiscal Provincial Mixto de Huarochiri hizo llegar a la institución una copia de la resolución mediante la cual resolvió abrir investigación preliminar en vía de prevención del delito por el tema de los relaves. Dando seguimiento a los avances de este caso, el 8 de febrero del 2005, la Defensoría del Pueblo participó en una reunión convocada por el Ministerio de Energía y Minas, donde se decidió que la solución al depósito de relaves se hará a través de un método de inertización con cal. Sin embargo, esta solución ha sido cuestionada por algunos pobladores que consideran que no se habría resuelto el problema de manera permanente.

Finalmente, cabe indicar que el proceso penal contra el gerente de la empresa se encuentra en etapa de apelación ante la Corte Superior de Justicia de Lima.

b. Caso de vulneración de los derechos a la salud de los pobladores de la zona de influencia de la empresa Cementos Selva S.A.

La empresa Cementos Selva S.A., ubicada en el distrito Elías Soplin Vargas, en San Martín, ha afectado a los centros poblados aledaños por las emisiones de material particulado y la generación de olores desagradables por gases. Además, en los últimos años los directivos de la empresa han mantenido una actitud cerrada frente a las entidades estatales de la región San Martín y a las quejas de la población. En atención a ello, la Defensoría del Pueblo intervino y logró que expresaran su voluntad de crear una relación social de largo plazo con la población. En tal sentido, la empresa señaló que realizaría un monitoreo evaluado por una entidad debidamente acreditada y registrada en el Ministerio de la Producción.

Posteriormente, el Ministerio de la Producción señaló que había constatado el cumplimiento del 100% del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) de la empresa y el efectivo cumplimiento de los informes semestrales referentes al monitoreo de emisiones. Sin embargo, la ONG Paz y Esperanza ha señalado que el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y el PAMA de la empresa tienen vacíos en la descripción de las posibles afectaciones a la salud de la población, así como deficiencias en las medidas de control de emisiones fugitivas. En particular, dicha ONG ha indicado que las emisiones gaseosas de la empresa suponen la generación de material particulado y no sólo vapor de agua. Pese a ello, el PAMA y el EIA de la empresa no habrían

tomado en consideración que dicho material particulado afecta a la salud de la población y que el programa de monitoreo se realiza sólo una vez y en un momento del día.

Por su parte, el Ministerio de Salud informó sobre los resultados de una investigación realizada sobre las enfermedades respiratorias que presentan los pobladores de los lugares aledaños a la empresa. De acuerdo con dicha investigación habría en la zona una prevalencia de 7.1% de enfermedades respiratorias crónicas y 27.3% de enfermedades en general que podrían estar vinculadas a la actividad de la empresa. El Ministerio señaló que se debería realizar una investigación más profunda sobre las causas de las enfermedades respiratorias de la población.

Actualmente, esta segunda investigación se encuentra aún en proyecto debido a que todavía no cuenta con el presupuesto para su ejecución. La Defensoría del Pueblo continúa dando seguimiento al presente caso, con el objeto de reforzar las coordinaciones entre el Ministerio de la Producción, el Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de Recursos Naturales, la empresa y la sociedad civil, con el fin de aportar a la solución de este problema.

2.16. Derechos de las personas con discapacidad

Durante el período de este Informe han sido pocos los cambios referidos a la situación de los derechos de las personas con discapacidad. Sin embargo, en el ámbito normativo debe destacarse la modificación del formato del certificado de discapacidad (Resolución Ministerial N° 1014-2004-MINSA), la aprobación del Reglamento de Educación Básica Especial (Decreto Supremo N° 002-2005-ED), así como la fijación del porcentaje adicional para la deducción de gastos sobre el importe total de remuneraciones aplicable a las entidades públicas o privadas que empleen a personas con discapacidad (Decreto Supremo N° 102-2004-EF).

Conviene recordar que anteriormente el certificado de discapacidad tenía una vigencia de un año desde su emisión, lo cual no resultaba razonable para el caso de las personas con discapacidades permanentes. Dicho problema ha sido resuelto por el nuevo formato, el cual dispone que el médico que expida el certificado deberá establecer su plazo de vigencia. De esta manera, el Ministerio de Salud ha acogido la recomendación formulada por la Defensoría del Pueblo en la Resolución Defensorial N° 039-2003/DP, del 18 de diciembre del 2003.

Otro aspecto importante que aporta el nuevo formato del certificado de discapacidad es la necesidad de porcentualizar el grado de menoscabo global que tiene la persona, en los casos en que dicho certificado se tramite para acceder a las prestaciones por invalidez previstas en el Régimen del Decreto Ley N° 19990. Para determinar dicho porcentaje se toman en cuenta diversos factores externos a la discapacidad, como son la edad, la situación educativa y la situación laboral, entre otros. Al respecto, la Defensoría del Pueblo considera recomendable que el grado de menoscabo global de las personas con discapacidad sea determinado siempre que éstas soliciten el certificado que acredita dicha condición.

En relación al derecho a la educación, cabe señalar que durante el período de este Informe se aprobó el Reglamento de Educación Básica Especial. Dicho reglamento establece como principio rector la transversalidad de la atención de los estudiantes con necesidades educativas especiales en todo el sistema educativo. De este modo, el mencionado reglamento ha dispuesto la inclusión de los estudiantes con necesidades educativas especiales asociadas a una discapacidad, talento o superdotación, en la escuela básica regular. En atención a ello, el Ministerio de Educación viene implementando un plan piloto en Ayacucho, Lambayeque, Loreto y Junín, para la inclusión progresiva de dichos estudiantes.

De otro lado, con relación a las acciones afirmativas para favorecer la contratación de personas con discapacidad en el sector público, no se ha advertido grandes avances durante el período, aunque es de resaltar la presentación del Proyecto de Ley N° 11097, el cual acoge las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo en la resolución defensorial antes mencionada, respecto a la modificación del artículo 36° de la Ley General de la Persona con Discapacidad.

También ha sido importante la expedición del Decreto Supremo N° 102-2004-EF, del 21 de julio del 2004, en virtud del cual el Ministerio de Economía y Finanzas estableció que la deducción adicional de las rentas de tercera categoría aplicable a las empresas públicas o privadas que empleen personas con discapacidad (artículo 35° de la Ley General de la Persona con Discapacidad), es de 50% cuando los trabajadores con discapacidad no superen el 30% del total de trabajadores de la empresa y de 80% cuando se supere dicha proporción.

Para acceder a la referida deducción, las entidades públicas y privadas deberán acreditar la condición de discapacidad de los trabajadores, mediante la presentación de una copia legalizada del certificado correspondiente. Dicha deducción es aplicable respecto de las remuneraciones pagadas a personas con discapacidad que se encontraban trabajando al 1º de enero del 2005 o que hayan sido contratadas a partir de esa fecha.

Finalmente, en relación al derecho a la identidad, la atención de petitorios y consultas ha permitido establecer que un gran número de personas con discapacidad carece de DNI, debido a que muchas de ellas no cuentan con partida de nacimiento, nunca han realizado el trámite de inscripción ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) o no han efectuado el canje de la Libreta Electoral por el DNI.

Asimismo, se han continuado recibiendo quejas con relación al trámite de inscripción en el Registro de Personas Naturales del RENIEC, habiéndose constatado múltiples irregularidades cometidas por algunos funcionarios de la mencionada entidad, entre ellas, la realización de cobros indebidos.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

a. Salud

Durante el período la Defensoría del Pueblo ha realizado actividades de promoción y supervisión de los derechos de las personas con discapacidad. Así, en el ámbito de la salud, se han efectuado visitas inopinadas a diversos establecimientos del Ministerio de Salud y de EsSalud que brindan servicios de internamiento por motivos de salud mental, en los que se recogió información relevante sobre las condiciones en que se encuentran los pacientes con enfermedades mentales. Además, se han efectuado algunas recomendaciones a la Ministra de la Salud, con el objeto de mejorar las condiciones de vida de los pacientes del Centro de Rehabilitación del Enfermo Mental de Iquitos.

b. Educación

Con relación al derecho a la educación, la Defensoría del Pueblo ha recomendado a la Asamblea Nacional de Rectores el establecimiento de mecanismos dirigidos a dar cumplimiento a la reserva del 5% de

vacantes para personas con discapacidad en los programas de admisión de las universidades, de conformidad con el artículo 26º de la Ley General de la Persona con Discapacidad. Cabe destacar que dicha norma tiene por finalidad incrementar las oportunidades educativas de las personas con discapacidad, equiparando las condiciones de acceso a la educación superior.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha tomado conocimiento de que la mencionada norma viene siendo implementada en diversas universidades públicas y privadas del país, como la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, la Universidad Nacional Agraria La Molina, la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga, entre otras.

Cabe señalar que durante el período de este Informe la Defensoría del Pueblo realizó el seguimiento de algunas recomendaciones derivadas del Informe Defensorial «Situación de la Educación Especial en el Perú: Hacia una educación de calidad», en 18 Instituciones Educativas Especiales ubicadas en la jurisdicción de las Unidades de Gestión Educativa Local N° 2, 3 y 7, donde se verificó que la recomendación para que los directores fomenten una evaluación integral de los estudiantes parecería haber tenido una adecuada recepción, dado que en todos los colegios visitados se han instalado equipos multidisciplinarios que realizan dichas evaluaciones.

En esas visitas también se ha constatado que los centros educativos no han logrado aplicar eficazmente la legislación vigente, referida a la protección de los alumnos frente a los maltratos físicos y psicológicos en sus hogares. Tampoco se ha logrado establecer vínculos interinstitucionales (mesas de concertación, redes, entre otros) que contribuyan a disminuir la indefensión de los estudiantes.

c. Empleo

Con relación a las medidas de fomento del empleo, la Defensoría del Pueblo sostuvo diversas reuniones de trabajo con la Comisión Especial de Discapacidad del Congreso de la República y con representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, a fin de que se establezca la deducción adicional para las empresas que contraten a personas con discapacidad. Como se ha señalado anteriormente, dicha deducción fue establecida el 21 de julio del 2004, mediante Decreto Supremo N° 102-2004-EF.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo ha solicitado al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y al Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS), la reglamentación del artículo 33º de la Ley General de la Persona con Discapacidad. Esta norma dispone que el Poder Ejecutivo, los órganos desconcentrados y descentralizados, las instituciones constitucionalmente autónomas, las empresas del Estado, los gobiernos regionales y las municipalidades, están obligados a contratar a personas con discapacidad que reúnan las condiciones de idoneidad para el cargo, en una proporción no menor del 3% del total del personal de cada institución.

Mediante Oficio N° 285-2005-MTPE/DM, del 11 de febrero del 2005, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo remitió a la Defensoría del Pueblo el Informe N° 119-2005-MTPE/OAJ-OAAL, donde se señala que los alcances del artículo en mención deben interpretarse dentro del ámbito de la regulación laboral. En tal sentido, dicho informe considera que la cuota establecida en la mencionada norma debe restringirse a las contrataciones realizadas bajo los supuestos de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público.

Sin embargo, el CONADIS, mediante Oficio N° 0001-2005-OGAJ/CONADIS, del 21 de febrero del 2005, informó que se había remitido al despacho de la Ministra de la Mujer y Desarrollo Social, un proyecto de reglamento de la norma en cuestión. Dicho proyecto de reglamento propone que la cuota de contratación para personas con discapacidad sea aplicable a todas las modalidades de contratación por parte del Estado, es decir, tanto para las contrataciones efectuadas bajo el régimen laboral, como las realizadas en aplicación de las normas del Código Civil.

La Defensoría del Pueblo considera que el proyecto de reglamento propuesto por el CONADIS resulta acorde con el espíritu de promoción del empleo que inspira el artículo 33º de la Ley General de la Persona con Discapacidad. Sin embargo, al margen de la decisión que tome el Poder Ejecutivo respecto a sus alcances, es urgente la reglamentación de dicha norma.

d. Identidad

De otro lado, en lo que al derecho a la identidad se refiere, la Defensoría del Pueblo publicó en diciembre del 2004 la Resolución Defensorial N° 28-2004-DP, a través de la cual se recomienda al Jefe Nacional del RENIEC eliminar del Texto Único de Procedimientos Administrativos

(TUPA) de dicha institución, el trámite de inscripción de personas con discapacidad «sin resolución judicial de interdicción», a fin de que estas personas puedan inscribirse siguiendo el trámite ordinario del mencionado TUPA⁷.

e. COREDIS y OMAPEDs

La Defensoría del Pueblo ha desarrollado diversas acciones orientadas a promover la formación de las Oficinas Regionales de Atención a las Personas con Discapacidad (COREDIS) y de las Oficinas de Atención a las Personas con Discapacidad en las municipalidades (OMAPED). Así, se recordó a diversas autoridades regionales y ediles la obligatoriedad de crear dichas oficinas, en cumplimiento de lo establecido por la Ley N° 28164, la cual otorgó un plazo de 120 días para tales efectos, el mismo que venció el 10 de mayo del 2004.

f. Plan de Igualdad de Oportunidades

Durante este período se ha continuado la labor de seguimiento y supervisión al Plan de Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad 2003-2007, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2003-MI-MDES. Para tal efecto, se solicitó a los titulares de los sectores involucrados en la elaboración y desarrollo del referido plan, proporcionar información respecto a las acciones ejecutadas para el cumplimiento del Plan de Igualdad de Oportunidades durante el período setiembre 2003 - setiembre 2004.

De las respuestas recibidas cabe destacar la del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, según la cual dicho sector ha realizado un esfuerzo intrasectorial por incluir a las personas con discapacidad en los diferentes programas de capacitación y promoción del empleo. En este sentido, se ha realizado un estudio para identificar mecanismos y estrategias de formación y capacitación que permitan la inserción laboral de las personas con discapacidad, y se han elaborado propuestas de políticas para la promoción del empleo y el desarrollo de las

⁷ Para ello se recomendó que las personas que requieran de asistencia por encontrarse privadas de discernimiento o por no poder expresar su voluntad de manera indubitable o libre, y que no cuenten con sentencia judicial de interdicción, puedan realizar su inscripción mediante una «declaración de asistencia», sin que ello genere la exclusión del padrón electoral.

referidas personas. Asimismo, cabe resaltar la propuesta realizada para incorporar entre las causales de nulidad de despido, la discriminación a las personas con discapacidad.

Por su parte, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones informó que a través de INICTEL ha realizado cursos de actualización profesional en ofimática básica y atención de centros de información, capacitando a 77 personas con discapacidad en los departamentos de Lima, Trujillo, Huancavelica y Cajamarca. Asimismo, informó haber capacitado a 15 jefes de aeropuertos y al personal de la sede central de CORPAC, sobre las pautas de facilitación aeroportuaria y de abordaje para las personas con discapacidad.

Respecto a las acciones ejecutadas por el Ministerio de Salud durante el año 2004, de la respuesta emitida por dicho sector se desprende que la implementación o ejecución de la mayoría de las acciones del referido Plan de Igualdad de Oportunidades, ha sido delegada al Instituto Nacional de Rehabilitación. Esta carencia de participación de los demás órganos del Ministerio pone de relieve la necesidad de incluir el Plan de Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad 2003-2007 dentro de los objetivos estratégicos sectoriales.

El Ministerio de Educación, por su parte, señaló que con el objeto de fortalecer el financiamiento de las diferentes líneas de acción del mencionado plan, se continúa insistiendo ante el Ministerio de Economía y Finanzas respecto a la solicitud de incremento presupuestal. Esta situación resulta preocupante toda vez que el incumplimiento de los compromisos asumidos por el Poder Ejecutivo afecta no sólo a las poblaciones directamente involucradas, sino también a la credibilidad del sistema democrático.

Del mismo modo, también sorprende la falta de interés del Ministerio del Interior respecto al tema, debido a que dicha institución aún no ha implementado las medidas o acciones previstas en el referido plan. Tampoco cuentan con una persona responsable de dar seguimiento a los mencionados compromisos.

Cabe resaltar que hasta la fecha, la Defensoría del Pueblo no ha obtenido respuesta por parte del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, del Ministerio de Vivienda y Saneamiento y del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS), al que se le solicitó información en su calidad de secretaría técnica de la comisión de seguimiento del mencionado plan.

B. Caso ilustrativo

- a. **Caso de la profesora Delia Pumarimay Alejo: negativa a brindar la bonificación del 15% para personas con discapacidad en un concurso para la contratación de personal docente en la Institución Educativa «San Antonio»** (Expediente N° 190-2004/DP-MQ)

El 11 de marzo del 2004 se recibió la queja de la ciudadana Delia Pumarimay Alejo, quien señaló que la Comisión de Evaluación para Contratos de Docentes de Primaria de la Institución Educativa «San Antonio» (Moquegua) se negó a otorgarle la bonificación de 15% del puntaje total de su evaluación, pese a haber cumplido con entregar el certificado de discapacidad en la carpeta de postulación.

Ante este hecho, la Defensoría del Pueblo se entrevistó con el director de dicha institución educativa, profesor Antonio Flores Contreiras, a quien solicitó información sobre los motivos por los que no se le había otorgado la bonificación a la recurrente. Dicho funcionario manifestó que la mencionada comisión tomó dicha decisión teniendo en cuenta que la discapacidad visual de la ciudadana afectaría su desempeño laboral, toda vez que se trataba de un concurso para cubrir una plaza docente de nivel primario.

Teniendo en cuenta que el artículo 31º numeral 31.2) de la Ley General de la Persona con Discapacidad establece que *«nadie puede ser discriminado por ser persona con discapacidad. Es nulo el acto que basado en motivos discriminatorios afecte el acceso, la permanencia y/o en general las condiciones en el empleo de la persona con discapacidad»*, la Defensoría del Pueblo recomendó al Director Regional de Educación y al Director de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) de «Mariscal Nieto», que se consignase la bonificación respectiva a la docente, conforme lo establece la mencionada norma.

Acogiendo la recomendación formulada, el Director de la UGEL de «Mariscal Nieto» procedió a realizar la rectificación correspondiente.

2.17. Derechos de usuarios de servicios públicos y consumidores

Durante el período, materia de este Informe, la Defensoría del Pueblo ha podido observar un avance en lo referido a los costos del servicio de telefonía. La existencia de nuevos planes tarifarios y la aplicación de un nuevo factor de productividad, vienen permitiendo una reducción

progresiva de las tarifas de telefonía fija. Lamentablemente, en electricidad el efecto ha sido el contrario. La aplicación del Decreto Supremo N° 010-2004-EM, del 20 de abril del 2004 (actualmente derogado), por parte de OSINERG, ha generado una elevación en las tarifas de electricidad.

Por otra parte, no se han observado mejoras sustanciales en materia de acceso y calidad de los servicios públicos. La situación se agrava en las localidades más alejadas de las ciudades, aun cuando se ha mostrado un ligero crecimiento en la cobertura eléctrica en zonas rurales. La atención al usuario sigue siendo deficiente y sólo de manera excepcional se da muestras de voluntad por superar estos problemas. En agua y saneamiento la situación es preocupante tanto en acceso como en calidad del servicio y no se percibe ninguna acción destinada a revertir dicha situación. Frente a ello, el gobierno ha optado por superar este problema a través de la concesión de este servicio.

Cabe señalar que durante el presente período la Defensoría del Pueblo ha acentuado su presencia en todos los departamentos del país, hecho que ha favorecido la atención de quejas, petitorios y consultas relacionadas con los derechos de los usuarios y consumidores. Además, se ha incidido directamente en las políticas relacionadas con la regulación de los servicios públicos. Se ha intervenido en el acceso, la calidad y los costos del servicio de agua, la absorción de Bellsouth Perú por el Grupo Telefónica, la fijación del factor de productividad, la renovación del contrato de Telefónica, el debate sobre el Decreto de Urgencia N° 007-2004, la fijación de tarifas eléctricas y los cobros por recaudaciones bancarias, entre otros importantes procesos de gran impacto en el desarrollo individual y social de los ciudadanos.

Para una mejor comprensión de los problemas en esta materia, se presentan a continuación las principales actuaciones diferenciadas por servicio público.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

a. Agua potable y alcantarillado

El agua como derecho humano. En base a los principales instrumentos internacionales de derechos humanos y a la Observación General N° 15 del Comité de Derechos Económicos y Sociales de Naciones Unidas, la Defensoría del Pueblo reconoce que el derecho a contar con condiciones mínimas para vivir se desprende de la dignidad de las personas.

Sin agua, otros derechos constitucionalmente reconocidos –como la vida, la salud o el medio ambiente adecuado– no serían posibles. Por ello, durante el presente período se ha insistido en el reconocimiento del acceso al agua potable, con calidad y tarifas razonables, como un derecho humano.

Reafirmar el enfoque de derechos en los servicios públicos ha permitido observar las relaciones entre los diversos actores involucrados en el sector, incidiendo directamente en las obligaciones del Estado no sólo respecto a la provisión del servicio, sino también sobre la disponibilidad del mismo. Las políticas públicas del Estado en esta materia se hacen exigibles a través de mecanismos participativos por parte de la sociedad civil. La Defensoría del Pueblo media proactivamente para asegurar que los derechos sean respetados y debidamente ejercidos por los ciudadanos y ciudadanas.

En esta línea, la Defensoría del Pueblo ha buscado colocar el tema del agua en la agenda gubernamental tanto local como nacional. Para lograr este objetivo se presentaron en 16 ciudades del país los resultados de una investigación defensorial sobre acceso y calidad del agua potable.

Asimismo, durante el período que se informa el gobierno ha iniciado procesos para dar en concesión los servicios de agua en diversas ciudades. La Defensoría del Pueblo considera que dicha decisión es esencialmente política y no le corresponde pronunciarse a favor o en contra. Sin embargo, es recomendable adoptar esa decisión contando con mecanismos adecuados de participación y consulta ciudadana. Es indispensable que las autoridades informen debidamente y logren los consensos necesarios que brinden legitimidad real a las decisiones en materia de servicios públicos. Por ello, se ha venido sosteniendo la necesidad de que exista transparencia en los procesos, que se permita el acceso a la información por parte de la población, y que se tome en consideración la opinión de los ciudadanos a través de audiencias públicas u otros mecanismos idóneos para escuchar su voz.

Acceso al servicio. En cuanto al acceso al servicio de agua, actualmente la cobertura nacional urbana es del orden del 81% y en el área rural del 62%. En el servicio de alcantarillado, la cobertura urbana es del 71% y en el área rural del 30%. En tal sentido, los esfuerzos por satisfacer la demanda siguen siendo insuficientes. Incluso, en algunos lugares, por ejemplo en Arequipa, se ha verificado que hay tasas decrecien-

tes en la cobertura, respecto de años anteriores. En este contexto, destaca el aumento de la ampliación de redes y de acceso al servicio en la ciudad de Tacna. Sin embargo, estas ampliaciones sólo se dan en el área urbana. El área rural sigue excluida en la prestación de este servicio público y no hay visos de solución en el corto plazo.

Considerando que esta situación aumenta la exclusión, inequidad e injusticia entre los ciudadanos y ciudadanas, la Defensoría del Pueblo se ha planteado de manera prioritaria para el próximo período, investigar y emitir recomendaciones dirigidas a mejorar la atención de los servicios de agua y saneamiento en el sector rural. Asimismo, algunas oficinas defensoriales han venido asumiendo acciones directas para atender a los sectores en condición de mayor indefensión. Así por ejemplo, en el período que se informa, la Oficina Defensorial de Junín ha considerado importante enfatizar el trabajo relacionado a las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS).

En Cajamarca, la EPS SEDACAJ S.A. no ha podido atender toda la demanda existente debido a que las dos plantas de tratamiento de agua potable, aun trabajando a su máxima capacidad, ya no producen la cantidad de agua requerida. Asimismo, la ubicación de los reservorios no ha permitido que algunos sectores de la población accedan al servicio por falta de presión del agua. Por este motivo, ciertos sectores urbano marginales de esta ciudad se abastecen del servicio brindado por las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento. No obstante, si bien estos servicios representan una solución al problema del acceso al agua, no satisfacen los estándares de calidad y atención al usuario. La ausencia de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) y la insuficiente capacidad de la Dirección Ejecutiva de Salud Ambiente (DESA) para la supervisión continua, hacen más crítica la situación.

En Áncash, el problema del acceso a los servicios de saneamiento no ha variado mucho en comparación con el período anterior. La empresa prestadora del servicio mantiene la cobertura sólo del casco urbano de las ciudades de Huaraz, Caraz, Yungay, Chiquián y Aija. Incluso, en Huaraz hay zonas que son abastecidas por juntas de usuarios. El resto de capitales de provincias es abastecido por los municipios provinciales, los cuales sólo cubren el área urbana de su entorno. En las demás zonas y en las áreas rurales el servicio se presta a través de Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento.

En la costa de dicho departamento el servicio es prestado por la EPS SedaChimbote S.A., la cual abastece principalmente las ciudades de Chimbote, Casma y Huarmey. En los demás distritos y en la mayoría de barrios marginales de estas provincias existe un serio problema de desabastecimiento. Ahí el servicio se brinda a través de cisternas. Debe señalarse que hacia fines del año 2003, SedaChimbote S.A., en coordinación con el Gobierno Central logró un importante préstamo bancario internacional, con la finalidad de ampliar la cobertura del servicio. Sin embargo, la ejecución de dicho contrato se ha venido dilatando por múltiples razones, entre ellas la exigencia de una serie de trámites burocráticos por parte del Ministerio de Economía y Finanzas. Por esta razón, las obras de ampliación de la red probablemente se inicien recién a inicios del segundo trimestre del 2005.

En Huancavelica y en Piura el mayor problema del servicio de agua sigue siendo el acceso al mismo. En la última ciudad se observa un elevado número de quejas contra la EPS GRAU, la misma que no provee el agua pese a que los usuarios pagan el costo del servicio puntualmente.

En el departamento de Ucayali, el agua potable y el servicio de alcantarillado son prestados por la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Coronel Portillo - EMAPACOP. S.A. Sin embargo, la población de los asentamientos humanos sigue sin ser atendida, lo que las autoridades atribuyen al incremento poblacional. Esto ha llevado a las familias a abastecerse de pozos cisternas particulares, a pesar de que muchos de ellos no registran control sanitario por parte de la Dirección General de Salud Ambiental del Ministerio de Salud (DIGESA).

En el año 2004 se pudo observar que EMAPACOP S.A. ha venido realizando obras de refacción en la infraestructura de la balsa de captación Pucallpillo, ubicada en la margen del río Ucayali, con la finalidad de que la población a la que abastece la empresa no se vea perjudicada. Posteriormente, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, mediante Decreto Supremo N° 004-2005-VIVIENDA, declaró en situación de emergencia el sistema de producción, que comprende la captación y tratamiento del sistema de agua potable de la ciudad de Pucallpa. Ello, con la finalidad de que la población no se vea afectada y la empresa brinde el servicio de una manera adecuada, sin restricciones por problemas de infraestructura.

Calidad del servicio. Otro problema serio en los servicios públicos de saneamiento es el de la calidad del servicio. Durante este período, se ha podido constatar una gran demanda de la población por un servicio de mejor calidad, y muchos de los conflictos suscitados entre usuarios y empresas se han debido tanto a la calidad del servicio como a la calidad del agua. La Defensoría del Pueblo ha podido comprobar sistemáticos incumplimientos en la toma de muestras para realizar el control de la calidad del agua. Además, el organismo regulador vigila de manera esporádica a las EPS y la Dirección General de Salud Ambiental del Ministerio de Salud no cuenta aún con una norma actualizada para la vigilancia sanitaria. Las consecuencias de esta situación se reflejan en agua no apta para el consumo en muchas ciudades, o con turbiedad y niveles de salubridad muy altos, que generan en los pobladores incertidumbre sobre su potabilidad.

Por otra parte, la poca continuidad en el servicio es una constante en las ciudades del interior del país. Incluso en las zonas urbanas y periurbanas de Lima se muestran promedios bajos de continuidad en la provisión de agua. Los cortes intempestivos no se hacen esperar, en la mayoría de los casos no hay aviso previo y se realizan cobros plenos aun cuando el servicio no ha sido prestado.

En Cajamarca, con ocasión de la explotación minera de Yanacocha, la población se ha mantenido alerta por el temor de estar consumiendo agua contaminada por dicha actividad. La actuación de la Defensoría del Pueblo estuvo dirigida a que SEDACAJ, DESA y SUNASS informasen sobre la calidad del agua en esta ciudad. La empresa de agua, por su parte, ha realizado un trabajo de monitoreo con participación de la sociedad civil, publicando los resultados en los diarios de mayor circulación de la ciudad. En este contexto, la EPS SEDACAJ mejoró sus niveles de eficiencia en el tratamiento del agua potable.

Asimismo, debe resaltarse el caso de la EPS Chavín que mantiene un estándar satisfactorio en calidad del agua y del servicio. El número de quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo es menor que en años anteriores, manteniéndose algunos reclamos relacionados con la turbiedad del agua. Sin embargo, la situación en la zona rural no ha mostrado mejoras. Por el contrario, se percibe una tendencia negativa en la calidad del servicio. Las autoridades ediles muestran poco o ningún conocimiento sobre tratamiento de agua para consumo humano, por lo que la Defensoría del Pueblo ha promovido el trabajo conjunto entre

la Municipalidad Provincial y médicos del centro de salud, para promover la cloración del agua.

En las zonas rurales, las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento argumentan que no es posible mejorar la calidad del agua o del servicio porque no cuentan con recursos para ello, dado que los vecinos no pagan la tarifa. Cabe señalar que no obstante que la Dirección Ejecutiva de Salud Ambiental es responsable de los monitoreos a las referidas juntas, su supervisión sólo se realiza cuando se presenta una denuncia ciudadana o cuando así lo solicita la Defensoría del Pueblo.

En el mismo departamento de Áncash, en Chimbote, el problema de los desagües colectores sigue siendo crítico. Su antigüedad origina el constante desborde de aguas servidas en plena zona urbana de la ciudad, por lo que el convenio suscrito por la EPS SedaChimbote con la banca internacional, tiene en cuenta también la mejora del sistema de desagüe de esta ciudad.

En La Libertad, son continuos los bloqueos de conexiones de alcantarillado. La EPS SEDALIB S.A. no ha podido renovar sus instalaciones, por lo que en general éstas sólo reciben mantenimiento. La empresa argumenta que no podrá hacer cambios inmediatos por no contar con suficiente capacidad económica. La Defensoría del Pueblo ha hecho notar que esperar una actuación de la empresa ante el colapso de las instalaciones, genera demasiados riesgos para la salud de los ciudadanos.

De otro lado, la empresa SEDALIB S.A. no ha mostrado mejoras en el horario de abastecimiento. Algunos distritos cuentan con un servicio muy limitado (1 a 2 horas diarias y en algunos casos interdiarias). A pesar de esta discontinuidad en el servicio, a muchos usuarios se les cobra una asignación de consumo que resulta ser el mismo monto que paga un usuario con servicio continuo.

También en Tingo María la Defensoría del Pueblo estuvo atenta a la calidad del agua. En el año 2004 realizó varias visitas de supervisión al área de sanidad ambiental de la Red de Salud de Leoncio Prado, con el fin de verificar el control de calidad del agua por parte del personal de salud de los centros y puestos de salud de la provincia de Leoncio Prado. Luego de los análisis microbiológicos respectivos se determinó que el agua que viene consumiendo la población no es apta para el consumo humano por contener elementos bacteriológicos. Por ello, la Defensoría del Pueblo recomendó a las entidades encargadas de la ad-

ministración de dicho servicio, disponer las medidas correctivas y cumplir con un control permanente que permita evaluar la calidad de las instalaciones del sistema de agua (mantenimiento y limpieza) y la calidad del agua (mediante un proceso continuo de desinfección por cloración y análisis microbiológicos periódicos).

En Tumbes, el problema de calidad del agua se presenta por las serias deficiencias en el mantenimiento de las redes. Los sistemas de tratamiento de aguas residuales no reciben mantenimiento y se encuentran en mal estado. En algunos casos los sistemas de producción de agua potable se encuentran paralizados, algunas plantas de tratamiento no trabajan al 100% de su capacidad operativa, los componentes electromecánicos de los sistemas de bombeo no reciben tratamiento oportuno y no se dispone de equipos de reserva que brinden confiabilidad ante averías. La Empresa EMFAPATUMBES ha venido restringiendo la operación de los sistemas de producción con el fin de reducir costos operativos. Todos estos factores han generado reducción de la continuidad del servicio y el consecuente descontento de los usuarios.

En Lambayeque, el problema de la continuidad y el de la calidad del agua genera numerosos reclamos por parte de los usuarios. Un caso frecuente es el colapso de los buzones matrices, por falta de mantenimiento y por el deterioro de las conexiones de alcantarillado debido a su antigüedad. En Amazonas, Pucallpa, Bagua y Utcubamba también son frecuentes los problemas de calidad del servicio.

Cobros arbitrarios y excesivos. Uno de los temas más recurrentes que ha sido motivo de queja ante la Defensoría del Pueblo durante este periodo, ha sido el de los cobros arbitrarios y excesivos. La instalación de medidores en algunas ciudades, como Ayacucho y Pucallpa, generó reacciones en la población que vio sus recibos incrementados abruptamente de un mes a otro. Las empresas atribuyen este hecho a la pérdida de agua en los domicilios y al sinceramiento de lo realmente consumido en cada unidad de uso. Los conflictos no se han hecho esperar y la Defensoría del Pueblo ha actuado una vez más como mediadora entre el Estado y la población. Sin embargo, queda claro que los sistemas de facturación suelen ser deficientes en la mayoría de empresas y que la población no suele estar suficientemente informada sobre las condiciones del servicio.

En Ica existen problemas por la poca transparencia y coherencia en la aplicación de tarifas. En algunos lugares se puede apreciar que en

una misma calle los vecinos de una de las aceras pagan mucho más por agua que los de la acera del frente. En otros lugares, como Cajamarca y Trujillo, las empresas no han capacitado adecuadamente a sus trabajadores, motivo por el cual no hay una correcta determinación de los tipos de uso dados al servicio y de la determinación del volumen a facturar. Así, se ha llegado inclusive a aplicar la categoría comercial a inmuebles de uso doméstico que realizan alguna actividad comercial. Finalmente, en Tumbes, Pucallpa y diversos asentamientos humanos de Lima, la baja presión y las constantes restricciones del servicio, obligan a los ciudadanos a comprar agua a través de camiones cisterna, con los problemas que representa para el consumidor, la calidad y mayores costos del agua.

Calidad en la atención a los usuarios. La atención a los usuarios en las empresas no ha mejorado sustancialmente. Los usuarios suelen recibir un mal trato, se les brinda escasa información o se les dificulta la presentación de sus reclamos. Respecto a esto último, la Defensoría del Pueblo ha recibido quejas –especialmente en Ayacucho, Lima y Huancaayo– debido a la exigencia de requisitos no establecidos en las normas y a la exigencia de formularios aprobados por SUNASS. Además, parece ser una constante la carencia de programas de capacitación adecuados para los funcionarios de las empresas, los mismos que al ser rotados carecen de información debida y suficiente para la atención al público. Las dilaciones indebidas en los procedimientos de reclamo generan sobrecostos que limitan o desincentivan los reclamos de aquellos que viven más alejados de la ciudad

La empresa de agua EPSASA, en Ayacucho, es la que registra el mayor índice de maltrato a los usuarios, por lo que se mantiene una relación permanente con la gerencia comercial de dicha empresa, a fin de superar esos hechos. Asimismo, en Cajamarca es evidente la falta de capacitación del personal de la empresa, tanto en los temas referidos a reclamos, como sobre los deberes y principios que rigen la atención de la administración estatal a los ciudadanos.

También es necesario señalar que el organismo regulador, SUNASS, aún no se encuentra presente en todas las ciudades y sus oficinas descentralizadas no realizan supervisiones permanentes a las empresas locales. Además, la solución de todos los reclamos que presentan los usuarios se decide en Lima, lo que genera gran dilación en la tramitación de las quejas, e incertidumbre en los usuarios.

Por otro lado, en el presente período se ha notado un mayor conocimiento por parte de los usuarios del servicio de agua potable y alcantarillado sobre los derechos que les corresponde. En algunas ciudades donde dicho proceso es más lento, la Defensoría del Pueblo ha optado por una mayor promoción de los derechos de los usuarios y del derecho que tienen los ciudadanos a presentar reclamos. Esta ha sido la forma de actuación defensorial en Huancavelica, Huánuco e Iquitos, ciudad, esta última, donde conviene mencionar que la Defensoría del Pueblo ha puesto énfasis en el trabajo de difusión de derechos entre los pobladores de los asentamientos humanos.

b. Electricidad

Acceso a los servicios. En el período materia del presente Informe deben resaltarse los esfuerzos del Estado por facilitar el acceso al servicio público de electricidad a los ciudadanos que residen en las zonas rurales del país. Según información aparecida en la página web del Ministerio de Energía y Minas, en el año 2004 se logró concluir 23 proyectos de electrificación rural, construyéndose 1,114 Km. de líneas en media tensión que han permitido electrificar 373 localidades a nivel nacional. Ello ha permitido que el coeficiente de electrificación a nivel nacional alcance el valor de 76,3%, brindando el servicio a un total de 3'860,000 usuarios a nivel nacional y beneficiando a 119,841 nuevos usuarios en zonas rurales.

Como se sabe, en ciertos casos estos proyectos carecen de rentabilidad económica y son poco atractivos para inversionistas privados. En tal sentido, debe resaltarse que la electrificación rural en el Perú ha experimentado importantes mejoras en la cobertura del servicio, debido a la ejecución de proyectos que han sido financiados y ejecutados por el Estado.

Sin embargo, y pese a dichos esfuerzos, aún existen importantes zonas del país que no cuentan con el servicio de electricidad. Al respecto, debe señalarse que el Plan Nacional de Electrificación Rural 2004-2013 (PNER) tiene por objetivo para el año 2013, que el coeficiente nacional de electrificación se haya incrementado del 75% al 91%. Evidentemente, el trabajo pendiente es grande y de gran importancia para el desarrollo nacional.

Cabe destacar que en Cajamarca el Gobierno Regional y algunos municipios provinciales invirtieron en proyectos de electrificación ru-

ral, que ha permitido que muchas familias campesinas hayan accedido al servicio de energía eléctrica. Sin embargo, en otros lugares como Amazonas, la Defensoría del Pueblo ha constatado que la empresa ELECTRONORTE no cuenta con una política de ampliación de redes hacia los asentamientos humanos de reciente creación, como por ejemplo «Señor de los Milagros», «Urbanización Popular San Carlos de Murcia» y «Santa Rosa». Mientras en Trujillo, la empresa HIDRANDINA continúa, como en períodos anteriores, condicionando la atención de nuevos suministros al pago de la deuda generada por el anterior propietario, ello, mediante una aplicación indebida de la Directiva N° 002-95-EM/DGE.

Calidad del servicio. El cumplimiento de los estándares de calidad en el servicio público de electricidad es un tema complejo, en tanto está referido a una serie de factores: calidad de producto, calidad del servicio, atención al público, calidad del alumbrado público, seguridad de las instalaciones eléctricas, continuidad del servicio, entre otros. Sin embargo, en líneas generales se puede afirmar que la calidad del servicio público de electricidad ha mejorado en el período materia del presente Informe.

Debe resaltarse que se ha producido una notoria mejoría en la prestación del servicio público de electricidad que se brinda en la ciudad de Moquegua. Dicho servicio adolecía de frecuentes interrupciones intempestivas, situación que se ha logrado superar. De igual modo, en La Libertad la mejora en el servicio de electricidad se puede apreciar en el menor número de interrupciones de este servicio.

En Piura, en términos generales ha habido una mejora significativa en la prestación del servicio público de electricidad, pues ya no se presentan los constantes cortes de fluido eléctrico que se producían anteriormente. Sin embargo, aún hay deficiencias en cuanto a la prestación del servicio de alumbrado público, lo que constituye un problema especialmente en zonas consideradas de alta peligrosidad.

En el caso de Áncash, el tema de la calidad del servicio eléctrico sigue percibiéndose como un problema. Aunque en menor grado que en años anteriores, en este departamento siguen presentándose cortes intempestivos. Además, se han producido constantemente fluctuaciones de tensión, lo que ha generado un número importante de quejas ante la Defensoría del Pueblo. Al respecto, la empresa señala que la gran mayoría de estos casos se debe a situaciones ajenas a su control, como el robo de cables y la tala de árboles, entre otras circunstancias.

Seguridad de las instalaciones eléctricas. El tema de la seguridad de las instalaciones eléctricas continúa siendo una de las preocupaciones principales de la Defensoría del Pueblo en relación a la prestación del servicio público de electricidad. Durante el período materia del presente Informe, se realizaron diversas actividades y eventos de difusión de medidas de prevención de riesgos eléctricos. Estas actividades, desarrolladas conjuntamente con OSINERG y con el Ministerio de Energía y Minas, tuvieron lugar en las ciudades de Arequipa, Trujillo, Chiclayo y Ayacucho, con un promedio de 400 asistentes por evento.

Cabe resaltar la labor que viene realizando OSINERG en materia de prevención de riesgos eléctricos, en lo que se denominan las «Zonas de Alta Afluencia de Público-ZAAP's». Esta línea de trabajo de OSINERG ha permitido la detección y eliminación de puntos de riesgo eléctrico existentes en mercados, colegios, galerías comerciales, hospitales, recintos deportivos, entre otros. De esta manera se viene cumpliendo el objetivo de prevenir la realización de accidentes y proteger la vida y la integridad de las personas.

En La Libertad se ha conformado una Comisión de Seguridad de las Instalaciones Eléctricas, integrada por las instituciones competentes en el tema. Como parte del trabajo de esta comisión, la empresa Hidrandina S.A. realizó una serie de intervenciones en locales con afluencia de público, en las que se verificó el cumplimiento de las normas técnicas en materia de seguridad eléctrica, con el objeto de garantizar la seguridad de los usuarios y de las personas que acuden a dichos establecimientos.

Costos de los servicios. En el período materia de este Informe se produjo un importante incremento de las tarifas en barra o tarifas de generación. En la fijación de tarifas en barra correspondiente al período mayo-noviembre del 2004, OSINERG dispuso un incremento del orden del 5.3% en promedio, aplicable a partir del 1º de noviembre del 2004, mientras que la tarifa al usuario residencial se incrementó entre el 2.8% y el 4.7%.

Este incremento se originó, fundamentalmente, por la aplicación del Decreto Supremo N° 010-2004-EM (actualmente derogado), el cual tuvo por finalidad permitir el incremento de la demanda eléctrica mediante la incorporación de demandas extranjeras proyectadas (situación no permitida por la Ley de Concesiones Eléctricas), y a la vez, dificultar o impedir que OSINERG pudiera incorporar proyectos de

generación como parte integrante de la oferta eléctrica. Así, el efecto de ambos factores (incremento de la demanda y contracción de la oferta) tuvo por obvio resultado el incremento de las tarifas eléctricas.

Fijación de tarifas eléctricas

Durante el proceso de fijación de tarifas en barra para el período noviembre de 2004-abril de 2005, la Defensoría del Pueblo participó activamente, señalando la intencionalidad del Decreto Supremo N° 010-2004-EM de posibilitar un incremento de las tarifas. En tal sentido, el efecto de esta norma fue, por una parte, incrementar la demanda mediante la incorporación de la esperada demanda extranjera proveniente del Ecuador, y por otra, impedir que el Organismo Regulador pueda incorporar proyectos de generación y transmisión como parte de la oferta proyectada para la fijación de tarifas. El resultado lógico de ambos efectos fue incrementar las tarifas entre 2.6% y 4.7% para los usuarios residenciales. La Defensoría del Pueblo consideró que los alcances del Decreto Supremo N° 010-2004-EM excedían y desnaturalizaban el mandato de la Ley de Concesiones Eléctricas, y que por esta razón OSINERG debería preferir aplicar la mencionada ley en lugar del cuestionado decreto supremo. Sin embargo, dicha institución decidió aplicar el Decreto Supremo N° 010-2004-EM.

El Decreto de Urgencia N° 007-2004

En el período materia del presente Informe la Defensoría del Pueblo participó en el debate surgido a partir de la aprobación del Decreto de Urgencia N° 007-2004, del 20 de julio del 2004, mediante el cual se pretendió establecer un régimen poco equitativo, que perjudicaba económicamente a las empresas generadoras de electricidad vinculadas al Estado, cuyas acciones son de propiedad y/o administradas por FONAFE. Esta norma disponía que dichas empresas asumiesen una mayor proporción del déficit que se originó por la diferencia entre el precio regulado y los costos marginales de generación de electricidad. De no mediar esta norma, dicha proporción del déficit debía ser asumido por todas las empresas de generación en similar proporción, sean éstas públicas o privadas.

A partir del análisis realizado, la Defensoría del Pueblo encontró que el Decreto de Urgencia N° 007-2004 vulneraba el precepto contenido en el artículo 103° de la Constitución, al establecer un régimen distinto para las empresas generadoras en función a la titularidad de sus

acciones. Con estos regímenes diferentes se beneficiaba económicamente a las empresas generadoras privadas y se perjudicaba a las empresas cuyas acciones eran de propiedad y/o administradas por el FONAFE.

La emisión de la Ley N° 28447 y la acción de la comisión encargada de proponer la reforma de la Ley de Concesiones Eléctricas, creada por la ley antes referida, son muestras de la preocupación por solucionar el problema de la falta de contratos entre las empresas generadoras y las empresas distribuidoras. Al respecto, se espera una pronta, efectiva y equitativa solución a este problema.

Atención al usuario. En el período materia del presente Informe se pudo apreciar, en términos generales, una mejora en lo que se refiere a la atención al usuario.

En Cajamarca la atención al usuario mejoró considerablemente en comparación a períodos anteriores, lo cual se refleja en la disminución de quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo. Igualmente, en las ciudades de Trujillo y Chimbote, la atención mejoró sustancialmente con relación a años anteriores, debido a la práctica de mecanismos de atención rápida (*ticket*) y a la habilitación de un mayor número de ventanillas de atención al público, que redujeron significativamente el problema de las colas.

Sin embargo, en Áncash subsisten estos problemas debido a la poca facilidad que tienen los ciudadanos de las zonas rurales para acceder a una ventanilla de atención de la empresa, ya que estas sólo se encuentran en algunas capitales de provincias y, salvo en las ciudades de Huaraz y Chimbote, sólo sirven como simples mesas de partes para la recepción de documentos.

Asimismo, la atención brindada por la empresa concesionaria de distribución eléctrica en el departamento de Junín (ELECTROCENTRO) ha sido deficiente. La Defensoría del Pueblo ha recibido quejas por dilación en la atención de los reclamos y por el empleo de mecanismos de amedrentamiento dirigidos a restringir el derecho de los usuarios a iniciar o proseguir el trámite de sus reclamos.

c. Telefonía

Acceso al servicio. La cobertura en telefonía fija se ha incrementado de 3.2% en 1994 a 7.4% en el 2004 y la cobertura en telefonía móvil

alcanza el 22%. Estas cifras reflejan que si bien se ha avanzado en el acceso al servicio de telefonía, aún queda mucho por hacer en cuanto a la expansión de este servicio público, especialmente en ámbitos rurales. Por ello, la Defensoría del Pueblo ha establecido entre sus prioridades para el año 2005, la evaluación de la telefonía rural en el Perú.

En el departamento de Amazonas el servicio de telecomunicaciones es insuficiente, contando con telefonía domiciliaria únicamente las provincias de Chachapoyas, Utcubamba y Bagua. En gran parte de este departamento, el servicio se brinda mediante teléfonos públicos (centros comunitarios) de la empresa Telefónica, en tanto que en los distritos más alejados de las provincias de Bongará, Luya-Lamud y Condorcanqui, el servicio es prestado por la empresa GILAT. En cuanto a telefonía móvil, solamente existe cobertura en las provincias de Bagua, Chachapoyas y Utcubamba.

Por otra parte, en Pucallpa se aprecia que la cobertura del servicio viene ampliándose significativamente, aunque aún existe un elevado número de personas que no cuentan con este servicio. En las zonas alejadas de la ciudad la inaccesibilidad del servicio de telefonía se convierte en un problema casi insuperable, pues los elevados costos imposibilitan su instalación.

En Áncash, la Defensoría del Pueblo ha recibido un número importante de reclamos referidos a la desatención de la telefonía rural. Al respecto, se han efectuado visitas a los distritos más alejados y se ha supervisado el correcto funcionamiento de los terminales telefónicos y el cumplimiento de los plazos para la atención de averías. En esa labor, se ha constatado una excesiva demora en la reparación de los terminales telefónicos públicos, los mismos que en los distritos rurales representan el único medio de comunicación con el que cuenta la población.

En Moquegua, con la finalidad de verificar que se haya cumplido con instalar los teléfonos del Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITEL) en los lugares establecidos y que éstos presten efectivamente el servicio, la Defensoría del Pueblo ha realizado múltiples visitas a las comunidades campesinas del departamento.

Por otra parte, en Piura, la Defensoría del Pueblo recibió quejas por la demora o falta de atención de las solicitudes de telefonía pública rural. Al respecto, la empresa Telefónica señaló que el factor de productividad aprobado por el OSIPTEL, de 10.07% anual, si bien favore-

ce a los que ya cuentan con el servicio, imposibilita llevar a cabo importantes inversiones para la expansión de los servicios de telefonía.

La mayoría de los distritos del departamento de Lambayeque cuentan con el servicio de telefonía pública. Sin embargo, los pobladores solicitan la dotación de servicio domiciliario y de Internet. Considerando que este pedido está sujeto a la existencia de factibilidad técnica y decisión comercial de la empresa Telefónica S.A.A., la Defensoría del Pueblo ha indicado a los pobladores que deben presentar sus propuestas de expansión del servicio de Telecomunicaciones ante OSIPTEL, a fin de que sean beneficiados con el FITEL.

En diversos lugares del país la expansión de la telefonía celular ha generado conflictos y enfrentamientos entre los vecinos y las empresas prestadoras, debido a la instalación de antenas en zonas donde hay viviendas. Sin embargo, dichas empresas suelen contar con las autorizaciones correspondientes.

Calidad del servicio. En lo referente a la calidad del servicio de telefonía, ésta ha mejorado sustancialmente. El tiempo de espera para contar con el servicio se ha reducido de 118 meses en 1993 a 15 días en la actualidad. La tasa de incidencia de fallas ha pasado de 50% a 13%. El porcentaje de llamadas completadas ha pasado de 58% a prácticamente 100%. Sin embargo, la calidad del servicio es significativamente inferior en zonas rurales.

Por ejemplo, en las zonas rurales de La Libertad se presentan deficiencias graves en la red de telefonía pública de la empresa Telefónica. Entre ellas está la necesidad de esperar entre veinte minutos a media hora para obtener tono de marcado, así como la interrupción del servicio por lapsos de hasta 15 minutos, lo que puede causar la pérdida de la moneda abonada.

En el área rural de Loreto los desperfectos de los terminales no son reparados oportunamente por Telefónica del Perú, mientras en las zonas rurales de Amazonas y en Utcubamba, la Defensoría del Pueblo ha tramitado quejas debido a la interrupción constante del servicio de telefonía pública que presta GILAT.

Costos del servicio. En cuanto a las tarifas de telefonía fija, éstas vienen disminuyendo debido a la aplicación del factor de productividad determinado para el período 2004-2007, aunque la población aún percibe el servicio como caro.

En diversos lugares, tales como Áncash y Ucayali, se han presentado varias quejas en cuanto a cobros excesivos y arbitrarios. Sin embargo, aun cuando existe una tendencia a la disminución de quejas por cobros excesivos, la percepción general es que el problema principal sigue siendo el costo de los servicios.

Factor de productividad

La Defensoría del Pueblo elaboró un informe sobre la determinación del factor de productividad para la fijación de las tarifas de telefonía fija, el mismo que fue presentado en la audiencia pública de Lima y en las audiencias descentralizadas organizadas por el OSIPTEL. De acuerdo con el mencionado informe, algunos criterios empleados por el organismo regulador llevaban a subestimar el valor de dicho factor, lo que no permitiría una reducción mayor en las tarifas de telefonía fija para el período 2004-2007.

Las principales conclusiones del informe estuvieron referidas a la estimación del factor de productividad. Entre ellas se incluye la recomendación del uso del índice de precios al por mayor, como una mejor variable para el cálculo de los costos del servicio de capital. Asimismo, se señaló que la tasa de interés considerada para el servicio de la deuda era alta. El cumplimiento de ambas recomendaciones llevaría a un incremento del factor de productividad, con la consecuente mayor reducción de las tarifas al usuario final. Además, la Defensoría del Pueblo consideró que la inclusión del factor «m», excedente económico de operación, no significaba un cambio en la metodología utilizada por el organismo regulador en el proceso anterior. Por el contrario, al no estar establecido en los contratos de concesión de los que es titular Telefónica del Perú, el OSIPTEL está facultado para introducir cualquier cambio que represente una mejora para calcular, de una forma más realista, el factor de productividad.

Con relación a este tema, la Defensoría del Pueblo realizó 4 charlas en los conos de Lima, con el objeto de promover la participación ciudadana en el proceso de cálculo de las tarifas de telefonía fija, e informar sobre los efectos que tendría esta fijación tarifaria. Asimismo, se convocó a diversos especialistas en temas de telecomunicaciones para que participasen de un debate técnico en la Pontificia Universidad Católica del Perú; muchos de los aportes allí obtenidos fueron recogidos por el organismo regulador.

Atención al usuario. Con relación a la prestación de los servicios públicos de telefonía, se puede señalar que el desconocimiento del procedimiento de reclamación por parte de los usuarios les limita a acudir al órgano regulador a fin de hacer valer sus derechos. Así, el principal aspecto que restringe el acceso a la segunda instancia en el procedimiento de reclamación es la omisión, por parte de la empresa Telefónica, de la expedición de resoluciones de primera instancia. Dicha empresa da por finalizados los procedimientos de queja a través de cartas que no contienen ningún fundamento legal ni técnico que contradiga el reclamo, lo que genera indefensión en los usuarios.

Además, existe una serie de problemas en el proceso de reclamaciones ante la empresa Telefónica que no permite a los usuarios ejercer cabalmente sus derechos a reclamar y a defenderse. La Defensoría del Pueblo ha constatado que no es posible presentar documentos o medios probatorios o en las agencias de ventas de la empresa y que en algunos casos la casilla postal proporcionada por la empresa para efectuar reclamos es inexistente. Los recursos de reconsideración, las apelaciones y las quejas sólo pueden presentarse en las oficinas comerciales y con los formularios correspondientes. La referida empresa no brinda atención de reclamos en algunas de sus oficinas descentralizadas, pese a que estos locales sí efectúan cobranzas y ventas de otros servicios. En el caso de algunas ciudades importantes (Ayacucho, Amazonas, Barranca, Callao, Huaral, Moquegua, Nauta, Requena, entre otras), la empresa Telefónica no tiene oficinas de atención de reclamos porque nunca las ha instalado o porque cerró la anteriormente existente. Por este motivo, el seguimiento de los expedientes de reclamaciones implica un alto costo para los usuarios, debido a la necesidad de viajar a otra ciudad y/o a hacer llamadas telefónicas de larga distancia.

La calidad de la atención al cliente exige un mínimo aceptable de facilidades. Por tanto, no existe justificación para que los usuarios asuman costos elevados por la insuficiencia de infraestructura de la empresa operadora.

La Defensoría del Pueblo constató que en Amazonas no existe una oficina descentralizada de Telefónica para atender orientaciones y reclamos, lo que obliga a los usuarios a realizar sus reclamos a través de la casilla postal telefónica 104, o a dirigirse a la Gerencia Zonal con sede en la ciudad de Chiclayo, lo que ocasiona una excesiva demora en la atención y resolución de los reclamos.

En Ayacucho la situación no ha variado desde el 11 de diciembre del 2002. En tal sentido, debe señalarse que el proceso de reclamaciones mediante la casilla postal telefónica 104 afecta la gratuidad del proceso de reclamación, considerando que para conocer el estado del reclamo los usuarios deben efectuar, con su propio peculio, llamadas telefónicas a la sede de Telefónica en Huancayo. La Defensoría del Pueblo ha continuado sus actividades de supervisión, a fin de verificar la calidad en la atención a los usuarios, habiendo logrado la rectificación, mediante acciones inmediatas, de conductas violatorias a los derechos de los usuarios cometidas por funcionarios y servidores de la empresa.

En el departamento de Cajamarca se ha recibido quejas contra Telefónica por falta de locales de atención de reclamos en provincias, por inadecuada información brindada al usuario durante el proceso de atención del reclamo y por demora en la atención al usuario. Al respecto, se han realizado visitas de supervisión con el objeto de identificar el cumplimiento de las normas relacionadas al trato al usuario, la información disponible sobre sus derechos y el procedimiento de reclamos, la atención de los reclamos, el trato preferente en la atención, las condiciones de accesibilidad para personas con discapacidad, la actuación de las pruebas para la solución de reclamos, etcétera. A partir de lo encontrado en estas visitas y en las quejas recibidas se han elaborado recomendaciones que, en algunos casos, han sido explicadas y sustentadas a los directivos de las empresas.

En la sierra del departamento de Áncash existen problemas por la falta de ventanillas de atención al público, pues, sólo en la ciudad de Huaraz se cuenta con una oficina de atención, la cual atiende los requerimientos de diecisiete provincias. Los usuarios del resto de provincias sólo presentan sus quejas, reclamos o consultas, mediante las líneas de atención al público con que cuenta la prestadora (102, 103 y 104).

La ausencia de una oficina de Telefónica en el departamento de Moquegua ha ocasionado que la población canalice sus reclamos a través de la Defensoría del Pueblo. Estos reclamos se encuentran relacionados principalmente con el procedimiento de reclamación, al acceso al servicio de telefonía, la calidad en la prestación del servicio y la prestación de servicios a través del FITEI.

De otro lado, en la ciudad de Chimbote la atención ha mejorado sustancialmente con relación a años anteriores. Se ha implementado

mecanismos de atención rápida (mediante *ticket*) y se ha habilitado un mayor número de ventanillas de atención al público, lo que ha permitido reducir significativamente el problema de las colas.

En Piura se ha establecido como estrategia que en toda inspección que se realice se haga participar a la empresa prestadora quejada, a fin de que ésta constate los hechos *in situ*, de manera que las acciones a adoptar sean más expeditivas.

Con respecto a la telefonía rural en Loreto, el nivel de coordinación con Telefónica no es el deseado debido a que toda decisión final o pedido de información es tramitado en la ciudad de Lima. Esta situación se encuentra en clara contravención al artículo 4º del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el cual señala la obligación de las entidades que cuentan con oficinas desconcentradas o descentralizadas, de designar a un funcionario responsable de entregar a los ciudadanos la información que éstos requieran, en el más breve plazo.

La absorción de Bellsouth Perú por el Grupo Telefónica

La Defensoría del Pueblo ha visto con preocupación el proceso de absorción de la empresa Comunicaciones Móviles del Perú S.A. (antes denominada Bellsouth Perú S.A.) por parte de la empresa Telefónica Móviles S.A.C., por el impacto que esto podría generar en el uso del espectro concedido a la primera empresa, así como por el desbalance que produce en el mercado de las telecomunicaciones, al teñir de monopolio la presencia de Telefónica en dicho mercado.

Por tales motivos, la Defensoría del Pueblo solicitó al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, mediante Oficios N° 041-2004-DP/ASP, N° 052-2004-DP/ASP y N° 137-2004-DP/ASP, del 25 de marzo, 22 de abril y 18 de noviembre del 2004, respectivamente, información sobre las acciones que estuviera adoptando al respecto. Mediante Oficio N° 028-2005-MTC/03, del 21 de enero del 2005, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones informó que la empresa Telefónica Móviles S.A.C. le había solicitado, con fecha 4 de enero del 2004, autorización para la transferencia de sus concesiones y del espectro radioeléctrico a favor de la empresa Comunicaciones Móviles del Perú S.A. Asimismo, señaló que esta solicitud estaba siendo evaluada, por lo que no podía adelantar opinión sobre los criterios que emplearía para resolver la solicitud de transferencia ni sobre la decisión a adoptar.

Conveniencia de resolver la solicitud de renovación del contrato con Telefónica

La Defensoría del Pueblo hizo llegar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones un informe en el que se sustenta la conveniencia de resolver la solicitud de renovación de contratos de concesión presentada por Telefónica del Perú S.A.A., en base a lo estipulado en el inciso a) de la Sección 4.04 y a los elementos de juicio que aportan el Informe de Evaluación del OSIPTEL y el Informe Ampliatorio del mismo organismo.

En tal sentido, esta institución manifestó que debería optarse por la alternativa iii del inciso a) de la Sección 4.04, relativa a la no renovación del plazo de la concesión, debido al reiterado incumplimiento de las obligaciones contractuales de la empresa concesionaria. Finalmente, se señaló que, en cumplimiento del último párrafo del inciso a) de la referida Sección 4.04 del contrato, corresponde al MTC poner su decisión en conocimiento de la empresa operadora, a fin de que ésta pueda hacer uso de sus derechos.

d. Transportes

La Defensoría del Pueblo ha mostrado especial preocupación por el elevado número de casos de muerte y heridos que cada año se producen debido a accidentes de tránsito. En el año 2004 estas cifras alcanzaron los 3,000 muertos y 32,000 heridos.

Con el objeto de dotar de seguridad al servicio de transporte terrestre, el Estado ha establecido el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) y las revisiones técnicas. Respecto a la primera medida, debe señalarse que aún no se ha logrado que el mencionado seguro sea asumido por todos los transportistas, pues actualmente hay aproximadamente 850,000 vehículos con SOAT, de un mercado de aproximadamente 1'000,000 vehículos.

Con relación a la segunda medida, aún no se ha convocado a las licitaciones para la realización de las revisiones técnicas, de conformidad con el Reglamento Nacional de Vehículos; además, hay una serie de reglamentos cuya emisión está pendiente por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

De otro lado, cabe señalar que los Gobiernos Regionales de Lambayeque y La Libertad han creado fondos regionales contra accidentes

de tránsito, los mismos que han generado confusión en algunos usuarios, que han considerado que de esta manera se suple la obligatoriedad de contar con el SOAT. Además, la creación de dichos fondos transgrede el principio de legalidad, por no tener los gobiernos regionales facultad para ello.

La regulación de los referidos fondos regionales contra accidentes de tránsito tiene otros aspectos cuestionables. Uno de ellos se refiere a la posibilidad de que las compañías aseguradoras puedan extender pólizas de seguros en las mismas formas y condiciones en que se contrataban con anterioridad a la reglamentación del SOAT (artículo 2º de la Ordenanza N° 006-2003-GR.LAMB/PR), con lo que se estaría desconociendo la función de supervisión y control sobre las compañías aseguradoras, que corresponde a la Superintendencia de Banca y Seguros, según lo dispone el artículo 87º de la Constitución. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ha recomendado a los gobiernos regionales y locales que respeten la normatividad nacional dictada por el Ministerio de Transportes, de tal forma que haya concordancia y coherencia entre las normas nacionales, regionales y locales.

Finalmente, debe señalarse que hay una insuficiente fiscalización del servicio de transporte, en sus diferentes modalidades, por parte de las autoridades respectivas. Así, en el transporte fluvial, por ejemplo, persisten los problemas de inseguridad e informalidad en la prestación del servicio.

B. Casos ilustrativos

a. Caso de la ciudadana Luz Elena Quiñónez Fabián: incumplimiento de los estándares de agua (Expediente N° 0136-2004-00166)

El 23 de marzo del 2004, la Defensoría del Pueblo recibió una queja contra la Municipalidad Provincial de Sihuas, Áncash, debido a que la población presentaba serios problemas estomacales, en especial los niños y niñas de la localidad.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de que en opinión de los médicos del centro de salud de la localidad, ello se debía a un problema de deficiente calidad del agua suministrada por la Municipalidad Provincial de Sihuas. En efecto, según el médico responsable del centro de salud, la referida Municipalidad no realizaba ningún procedimiento de cloración del agua

Ante este hecho, la Defensoría del Pueblo recomendó al Alcalde de la Municipalidad Provincial de Sihuas, señor Elmergildo Murillo Alejos, realizar el tratamiento adecuado del agua, conforme los parámetros establecidos por la Organización Mundial de la Salud. Como resultado de esta intervención, se inició el tratamiento de cloración del agua suministrada para el consumo, procedimiento que será supervisado por los médicos del referido centro de salud, debido a la inexistencia de personal técnico en la propia Municipalidad.

b. Caso del ciudadano Antonio Acha Valdivieso: condicionamiento de empresa prestadora para instalación de medidor de agua (Expediente N° 0707-2004-002967)

En setiembre del 2004, el señor Antonio Acha Valdivieso presentó una queja contra la EPS GRAU-Sullana, debido a que dicha empresa estaba imponiendo como condición para la adquisición de medidores, que éstos sean comprados por los usuarios y donados a favor de la empresa, sin descontar su valor de los recibos correspondientes.

Conocido el hecho, la Defensoría del Pueblo solicitó al Jefe Zonal de la EPS GRAU, ingeniero Ramiro Coronado Acaro, remitir un informe precisando en función de qué criterios normativos y técnicos, dicha empresa había dispuesto la compra y «donación» de medidores por parte de los usuarios. Asimismo, se le recordó que el Reglamento de Prestación de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de la EPS GRAU, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 001-98-SUNASS-INF, establece claramente que las conexiones domiciliarias de agua se instalarán con su respectivo medidor y que el costo de éste debe ser asumido por la empresa.

La EPS GRAU informó que por razones de reestructuración patrimonial y la vigencia de medidas de austeridad en las que se encontraba inmersa, no había concluido con el proceso de adquisición de medidores. También argumentó que existiendo un elevado índice de reclamos por el consumo asignado a los predios sin medidor, se orientaba a los clientes sobre el uso del mismo y sus beneficios, señalando que éstos, libre y voluntariamente, habían acordado comprar el referido medidor. Finalmente, la empresa manifestó que la donación a la que se hace referencia, tendría sustento legal en el Manual de Procedimientos denominado «Registro e ingreso de materiales al almacén cuando son obtenidos mediante donación y no constituyen activo fijo».

La Defensoría del Pueblo puso en conocimiento de la SUNASS los hechos descritos y solicitó se le hiciese llegar a la brevedad posible información sobre las acciones de supervisión, fiscalización, observaciones, sanciones o recomendaciones efectuadas por los órganos competentes de dicha institución.

El Gerente General de SUNASS informó a esta institución que la Gerencia de Asesoría Jurídica de dicha institución opinaba que el accionar de EPS GRAU constituía un incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 86° de su Reglamento de Prestación de Servicios y en el artículo 14° del Reglamento de la Ley General de Servicios de Saneamiento. Asimismo, señaló que dicho incumplimiento constituiría infracción sancionable con multa, de conformidad con lo establecido en los artículos 31° y 34° del Decreto Supremo N° 24-94-PRES, vigente al momento en que se produjo la infracción, por lo que correspondía iniciar un proceso administrativo sancionador y adoptar las medidas correctivas a las que se refiere el artículo 74° del Reglamento General de la SUNASS.

c. Intervención de oficio: deficiencias en la prestación del servicio de alumbrado público en Nueva Esperanza (Expediente N° 1767-04/DP-PIU)

El 31 de mayo del 2004, personal de la Defensoría del Pueblo se constituyó en el Asentamiento Humano Nueva Esperanza, ubicado en la zona urbano marginal de Piura, a fin de realizar una verificación *in situ* sobre las condiciones en que se venía prestando el servicio de alumbrado público. En dicha verificación se constató la existencia de 17 luminarias inoperativas.

Ante estos hechos, se dio a conocer tales deficiencias al Jefe del Área de Calidad y Fiscalización de la empresa ENOSA, y se le recomendó que proceda a subsanar los problemas encontrados, en cumplimiento de la Directiva N° 192-2003-OS/CD, Procedimiento para atención de deficiencias y fiscalización del servicio de alumbrado público.

Poco después, la mencionada empresa informó que las deficiencias en el servicio de alumbrado público de Nueva Esperanza habían sido atendidas, quedando pendiente únicamente la implementación de 3 luminarias. Para superar el nivel de peligrosidad de las instalaciones, el supervisor de alumbrado público de la empresa asumió ante la Defensoría del Pueblo el compromiso de activar las luminarias faltantes los primeros días del mes de agosto, compromiso que fue debidamente cumplido.

d. Caso del ciudadano Fernando Quillas Rodríguez: cobros excesivos en la Dirección Regional de Transportes de Huancayo (Expediente N° 13639-2004)

El 6 de setiembre del 2004 el ciudadano Fernando Quillas Rodríguez solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo frente a los cobros excesivos que venía realizando la Dirección Regional de Transportes de Junín por derecho de examen, de nuevo examen, de entrega de licencia, de revalidación de licencia y otros. Según el mencionado ciudadano, muchas personas se verían en la necesidad de viajar a Lima debido a que en esa ciudad los trámites resultaban menos onerosos.

Frente a estos hechos, la Defensoría del Pueblo verificó las tasas cobradas por la Dirección Regional de Transportes de Junín y los montos establecidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Ministerio de Transportes y Comunicaciones. De este modo, se pudo determinar que la dirección regional antes mencionada venía cobrando tasas excesivas e ilegales. Por este motivo, se recomendó al Presidente de la Región Junín, dejar sin efecto la Resolución Ejecutiva Regional N° 103-2004-GR-JUNIN/PR, que aprueba el TUPA de la Dirección Regional de Transportes.

Poco después, el Gobierno Regional de Junín informó a la Defensoría del Pueblo que las recomendaciones formuladas por esta institución, se cumplirán una vez concluido el Programa de Simplificación Administrativa a nivel de las Direcciones Regionales Sectoriales, incluida la Dirección Regional de Transportes. Posteriormente, en enero del 2005, el Presidente Regional de Junín comunicó a la ciudadanía la eliminación de los cobros indebidos en la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones.

2.18. Derechos de los migrantes

Introducción: vigencia y vulneraciones

Durante el período comprendido por este Informe no se han registrado variaciones significativas respecto a la situación de los derechos de los migrantes peruanos en el exterior. Es más, sigue sin ratificarse la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990).

En la medida que la mayor parte de las quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo sobre migrantes peruanos en el exterior provie-

nen de Ecuador, es la Oficina Defensorial de Tumbes la que más ha desarrollado un trabajo sistemático respecto de estos ciudadanos, por lo que nos referiremos principalmente a su labor.

Los derechos que más han sido afectados son los laborales, lo que está relacionado con el hecho de que la migración por razones económicas es la más característica en el norte del país. Y es que la dolarización de la economía ecuatoriana se convirtió en los últimos años en un imán para los desocupados peruanos. Ello, evidentemente, ha generado desconfianza en un sector de la población sureña ecuatoriana que se siente desplazada por la mano de obra peruana, lo que lleva, en algunos casos, a abusos de parte de las autoridades públicas, especialmente las policiales.

Las quejas que se han registrado informan de la existencia de mafias que contratan informalmente a trabajadoras y trabajadores peruanos a fin de someterlos, una vez que llegan a su destino laboral – normalmente empresas bananeras y azucareras –, a regímenes muy rigurosos de trabajo sin ningún tipo de beneficio laboral o social.

A ello se suman las operaciones que realizan las autoridades ecuatorianas con la finalidad de intervenir, detener y deportar a peruanos sin la autorización correspondiente, incumpliendo en su gran mayoría con el plazo de setenta y dos (72) días estipulado en el Convenio entre Perú y Ecuador sobre Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Fluviales y Marítimas y Aeronaves, para resolver la situación migratoria del nacional de cualesquiera de las partes que ingresa al territorio de la otra en calidad de indocumentado.

De otro lado, el sur del país no registra un número elevado de actuaciones en razón de quejas o pedidos presentados a la Defensoría del Pueblo. No obstante, se ha presentado una queja por la afectación del debido proceso (detención arbitraria) en el marco de una investigación policial y judicial por la comisión del delito de robo agravado.

En cuanto a los derechos de los peruanos reclusos en establecimientos penitenciarios del exterior, la Defensoría del Pueblo realiza un seguimiento de su problemática, especialmente de los internos en países vecinos, así como también de los pedidos directos de peruanos que tienen a sus familiares reclusos en un penal del extranjero o que hayan sido detenidos arbitrariamente por autoridades extranjeras.

En el período que comprende el presente Informe, la Defensoría del Pueblo ha realizado tres visitas de supervisión al establecimiento penitenciario de Acha, en Arica, Chile. Según los datos registrados en la última de ellas (14 de febrero del 2004), el número de internos peruanos ascendía a 259 (189 son hombres y 70 mujeres), de los cuales 204 se encuentran sentenciados. El 57% están reclusos por la comisión de Tráfico Ilícito de Drogas; sin embargo, si se considera sólo la población de mujeres peruanas, este porcentaje se eleva al 80%.

Cabe precisar que dicho centro penitenciario alberga a mil ochocientos treinta y nueve (1,839) internos, entre varones y mujeres, de los cuales quinientos (500) son extranjeros. Aparentemente, dada la capacidad del penal, no se encontrarían en una situación de hacinamiento.

En términos generales, los internos peruanos reciben el mismo trato que los internos chilenos o de otras nacionalidades. Se les proporciona la misma ración de alimentos por día y tienen las mismas dificultades para la atención médica oportuna, más aún tratándose de internos que no cuentan con sentencia condenatoria.

En cuanto al régimen de visitas, se pudo constatar por versión directa de los internos, que éstas se realizan dentro de los horarios establecidos. No tienen comunicación telefónica con sus familiares por la imposibilidad de instalar cabinas en los ambientes que comparten los internos. Y en cuanto a las visitas íntimas de los procesados, éstas sólo se pueden realizar a partir de los seis (6) meses de internamiento.

Asimismo, en relación a la actividad laboral y a la asistencia legal, el problema se presenta en el primer caso, por el escaso cupo para ingresar al área laboral, por lo que a los internos sólo les queda realizar trabajos de manera independiente con material que le pueda proporcionar su familia. En cuanto a la asistencia legal, los internos peruanos enfrentan la carencia –también presente en nuestro país–, de una defensa legal adecuada, en la medida que el Consulado peruano sólo cuenta con los recursos suficientes para contratar a una abogada que les brinde orientación gratuita.

En líneas generales, conviene señalar que si bien el Ministerio de Relaciones Exteriores ha emprendido en los años recientes un esfuerzo significativo por adecuar su estructura a las necesidades de los peruanos en el exterior, ello resulta insuficiente frente a la demanda de la comunidad peruana en el exterior que está próxima a la cifra de dos

millones. De manera que cobran sentido los esfuerzos estatales por promover su retorno.

Precisamente, el 1º de marzo del 2005 se expidió Decreto Supremo N° 28-2005-EF, que reglamenta la Ley de Incentivos Migratorios, Ley N° 28182. Estas normas establecen incentivos de carácter tributario, al liberar del pago de todo tributo al internamiento en el país de diversos bienes, como instrumentos profesionales, maquinarias, equipos, bienes de capital y demás que se usen en el desempeño profesional, oficio o actividad empresarial, hasta por un valor de 100 mil dólares. Asimismo, contempla la exoneración del menaje de casa hasta por un valor de 30,000 dólares y el internamiento de un vehículo automotor hasta por 30,000 dólares, con el objeto de promover el retorno de los peruanos que han permanecido en el extranjero no menos de cinco años, y así facilitarles su dedicación a actividades profesionales y/o empresariales en el país.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

Además de las visitas al penal de Acha en Arica, ya reseñadas, durante el período materia del presente Informe, se vienen tramitando casos en coordinación directa con las siguientes autoridades peruanas y ecuatorianas:

Perú:

- Consulados de Perú en Ecuador
- Policía Nacional del Perú
- DIGEMIN
- Prefectura
- Ministerio Público
- Dirección de Protección al Nacional del Ministerio de Relaciones Exteriores

Ecuador:

Gobernadores⁸
Policía Migratoria
Policía Nacional
Defensoría del Pueblo

⁸ En Perú: Prefecto.

En ese contexto, es de destacar la participación en la reunión del Comité Binacional de Promoción y Protección de los Derechos de la Personas en la Región Fronteriza Peruana Ecuatoriana, realizado el 7 de octubre del 2004 en la ciudad de Cuenca – Ecuador.

En esa oportunidad, la Defensoría del Pueblo expuso la problemática de la región fronteriza así como la normativa aplicable en aquellos casos en que un ciudadano ingresa a territorio del otro país sin documentación que lo identifique oficialmente o que cometa faltas a las estipulaciones del Convenio entre Perú y Ecuador sobre Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Fluviales y Marítimas y Aeronaves.

Asimismo, se ha participado en las diferentes reuniones realizadas por el Comité Técnico Fronterizo del Perú y Ecuador, en los que se ha recordado a las autoridades ecuatorianas el deber de cumplir lo dispuesto en el convenio antes descrito, en relación a la detención de ciudadanos peruanos: cumplimiento de plazos, proscripción de detenciones masivas, reclusión en locales distintos a los destinados para personas detenidas por delitos comunes, adecuación de la legislación nacional a los instrumentos internacionales y sanción a los empleadores que contratan ilegalmente a los connacionales, aprovechándose de sus necesidades.

Por otro lado, se viene coordinando con el responsable del tema migrantes de la Defensoría del Pueblo de Ecuador, la realización de una reunión en la ciudad de Tumbes con los comisionados⁹ de la región fronteriza con Perú (El Oro, Loja, Zamora Chinchipe, Cañar y Azuay), a fin de promover la participación de ambas instituciones en la debida supervisión de las autoridades en su correspondiente área competencial.

Asimismo, con la finalidad de atender a los ciudadanos colombianos que solicitan refugio en el Perú, se viene trabajando coordinadamente con la responsable de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Lima.

B. Casos ilustrativos

a. Caso de Raúl Rivera Loayza, detenido en Bolivia

El ciudadano peruano Raúl Rivera Loayza, fue detenido por la policía boliviana cuando se encontraba en el domicilio de su hermano en la

⁹ En Perú: Representantes.

ciudad de La Paz. Tanto él como su hermano fueron recluidos en el Penal San Pedro de La Paz, acusados del delito de robo agravado. A las oficinas de la Defensoría del Pueblo en Cusco acudieron tanto los representantes de los trabajadores de la Universidad San Antonio Abad del Cusco (donde el señor Rivera Loayza laboraba) como su esposa, la señora Fulgencia Quispe Callo, solicitando nuestra intervención.

La señora Quispe Callo hizo entrega a la Defensoría del Pueblo de diversos documentos que probaban que los hechos imputados a su marido habían sido cometidos entre los meses de marzo y abril, fechas en las que éste se encontraba laborando normalmente en la ciudad del Cusco.

Estos elementos justificaron la intervención de la Defensoría del Pueblo, que se contactó con la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos a fin de solicitar el apoyo de organismos de derechos humanos de Bolivia para asumir la defensa del señor Rivera, ya que los familiares no contaban con recursos para contratar un abogado.

Finalmente, el 28 de setiembre del 2004, la ministra consejera y directora de Protección al Nacional, Ana María Alvarado, comunicó a la Defensoría del Pueblo que el juez que conocía del caso del señor Rivera había dispuesto la variación de la medida cautelar y por lo tanto, su liberación, aunque debía pagar una fianza de 3,000 bolivianos y presentarse en el juzgado los sábados mientras dure el proceso, o hasta que se vuelvan a variar las medidas cautelares.

Caso de los 118 ciudadanos peruanos deportados (Exp. 558-04 DP-T)

El 10 de setiembre del 2004 la Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de que 5 días antes un grupo de ciudadanos peruanos (200 personas aproximadamente) del distrito de Huancabamba – Piura fueron llevados con engaños a una hacienda azucarera en la provincia de El Oro – Ecuador, por el ingeniero Leonel Cedillo Armijos, de nacionalidad ecuatoriana, quien les habría ofrecido gestionar una visa de trabajo.

Mediante comunicación telefónica del 10 de setiembre, la señora Amalia Mariátegui Succar, Cónsul del Perú en Machala, informó que el personal de dicho consulado había realizado la búsqueda de los conacionales en el territorio bajo su competencia, sin haber obtenido resultados positivos.

Ante ello, se realizaron las coordinaciones necesarias con la comisionada de la Defensoría del Pueblo en Huancabamba, quien informó que el señor Fidel Campos Meza, con DNI 80383860, natural de dicho distrito, fue uno de los peruanos integrantes del grupo que fue a laborar a Ecuador, quien además había tomado la decisión de regresar a Perú al constatar que habían sido engañados y que se les daba un trato inhumano en el ingenio azucarero «Sausalito», ubicado en la Parroquia San Carlos, Cantón Naranjal, Provincia del Guayas.

El mismo 10 de setiembre, se acordó con la Cónsul del Perú en Machala, que el señor Fidel Campos Meza viaje a Guayaquil a fin de facilitar la ubicación del ingenio azucarero «Sausalito».

El 12 de setiembre, la Cónsul del Perú en Machala realizó las coordinaciones respectivas con el Vicecónsul del Perú en Guayaquil, señor Daniel Luarte, con la finalidad de que se reciba al ciudadano Fidel Campos Meza, quien viajó a Guayaquil el mismo día.

Al arribar a la ciudad de Guayaquil el señor Campos se entrevistó inmediatamente con el Vicecónsul peruano en esa ciudad, quien le manifestó que por motivos de seguridad era imposible constituirse en esos momentos al ingenio azucarero, por lo que le proporcionó un pasaje terrestre a Tumbes. Aproximadamente a las 3:00 a.m. del 13 de setiembre, mientras se dirigía hacia Tumbes, el vehículo en el que viajaba el señor Campos se volcó, quedando éste herido de consideración. Ese mismo día, el Vicecónsul del Perú en Guayaquil, informó telefónicamente que la policía migratoria de Ecuador había comunicado la detención de 118 ciudadanos peruanos que habrían estado laborando ilegalmente en el ingenio azucarero «Sausalito» de la Provincia del Guayas.

Al día siguiente, mediante el Oficio N° 414-04 DP-T, la Oficina Defensorial formuló las siguientes recomendaciones:

1. Al Consulado de Perú en Guayaquil, denunciar ante las autoridades competentes la contratación ilegal realizada por el empleador del ingenio azucarero «Sausalito», brindar asistencia (alimentación, transporte y otros) a los 118 connacionales que se encontraban detenidos, así como realizar las acciones necesarias tendientes a que la autoridad ecuatoriana resuelva la situación jurídica de los mismos en el plazo legal (72 horas).

2. Al Consulado de Perú en Machala, continuar con las acciones correspondientes ante la Empresa de Transportes CIFA con la finalidad de que ésta cubra los gastos médicos, alimentarios y de transporte que requiera el ciudadano peruano Fidel Campos Meza.
3. A los consulados de Perú en Machala y Guayaquil, fortalecer los niveles de coordinación con la finalidad de uniformizar criterios de actuación.

Asimismo, se realizaron las coordinaciones necesarias con las autoridades de Piura a fin de trasladar a los 118 peruanos deportados al distrito de Huancabamba.

2.19. Derechos de la Mujer

A. VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

Desde su creación, la Defensoría del Pueblo viene poniendo especial énfasis en combatir la violencia de género. Su labor en materia de violencia contra la mujer incide fundamentalmente en la atención de quejas y petitorios, la absolución de consultas, la realización de estudios e investigaciones, el análisis de la normatividad vigente y de proyectos de ley e iniciativas legislativas sobre la materia, así como la participación en debates académicos y en actividades de promoción y difusión del derecho a una vida sin violencia.

a. Avances normativos en materia de violencia familiar y violencia sexual

– Violencia familiar

En el período que corresponde al presente Informe, el Estado puso especial cuidado en la adopción de medidas específicas vinculadas al establecimiento de servicios especializados apropiados para las mujeres que han sido objeto de violencia, dando cumplimiento a la específica previsión de la instalación de refugios para la protección y cuidado de las víctimas.

Así, a través de la Ley N° 28236, publicada el 29 de mayo del 2004, se crean hogares de refugio temporal para las víctimas de violencia familiar. Esta norma modifica la Ley N° 26260, Texto Único Ordenado de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar, introdu-

ciendo como obligación del Estado «Promover a nivel nacional, a través de los gobiernos locales, políticas, programas y servicios de prevención, atención y rehabilitación, como Defensorías de la Mujer, creación de Hogares Refugio Temporal, servicios de consejería, grupos de ayuda mutua, Defensorías Municipales del Niño y Adolescente, servicios de rehabilitación para agresores, entre otros». Con fecha 10 de abril del 2005, se publicó el Reglamento de esta ley, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2005-MIMDES, el que además de desarrollar las disposiciones sobre las funciones de los hogares provisionales para las víctimas de violencia familiar, contempla la creación de las redes locales de prevención y atención de la violencia familiar y sexual, una de cuyas finalidades es la de sensibilizar y movilizar a la comunidad y a la sociedad civil para brindar apoyo frente a la situación social de las personas víctimas de esta práctica.

Asimismo, resulta importante destacar algunas acciones locales referidas al establecimiento de un sistema judicial que responda con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer. En este sentido, se ha aprobado por Resolución Administrativa del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial N° 076-2004-CE-PJ, del 5 de mayo del 2004, el Convenio Marco Multisectorial para la lucha contra la violencia familiar y sexual en la provincia de Huaura, a iniciativa del Presidente de la Corte Superior de dicha localidad. El convenio compromete al Ministerio de Salud, Poder Judicial, Ministerio Público, Policía Nacional, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, Comité de Derechos Humanos y la Subprefectura de Huaura. A través del Convenio se pretende sentar las bases para la atención oportuna de las víctimas de violencia familiar, procurando el acceso pronto y eficaz a cada uno de los servicios que brindan las instituciones que suscriben el convenio.

– **Violencia sexual**

En relación a la protección de derechos sexuales, uno de cuyos componentes es la posibilidad de tener o mantener relaciones sexuales en plena libertad, sin violencia, coacción o intimidación, conviene hacer referencia a la Ley N° 28278, Ley de radio y televisión, en la cual se contempla la prohibición de los servicios de radio difusión de transmitir programas con contenido pornográfico o que promuevan el comercio sexual.

Con la finalidad de proteger los derechos vinculados a la libertad sexual, en el ámbito del derecho penal se expidió la Ley N° 28251, que

modificó los artículos del 170º al 176º-A y del 179º al 183º-A, e incorporó los artículos 179º-A, 181º-A, 182º-A, todos ellos sobre delitos contra la libertad sexual comprendidos en el Código Penal.

Estas disposiciones amplían el tipo base que define el delito de violación sexual, de modo que quedan comprendidas entre las modalidades delictivas, además de la violación vaginal, como se preveía antes de la modificación, la violación anal y oral. Asimismo, se precisa el contenido de los actos análogos, respetando el principio de taxatividad. Todo ello conduce a brindar una mejor protección penal frente a los casos de delitos graves contra la libertad sexual.

También se agravan los tipos referidos a violación sexual cuando el agresor sea portador de enfermedad sexual grave y tenga conocimiento de ello; así como por el abuso de la profesión, ciencia u oficio. Debe destacarse la opción legislativa de considerar como agravante de violación sexual que la víctima sea menor de catorce años de edad y que el agente tuviere posición, cargo o vínculo familiar que le dé particular autoridad sobre la víctima o le impulse a depositar en él su confianza.

De igual modo, se aumentan las penas en el caso de violación de persona bajo autoridad o vigilancia, seducción y actos contra el pudor. Además, la norma incorpora 3 artículos al Código Penal, que tipifican el acceso a relaciones sexuales mediante el pago de prestación económica o ventaja de cualquier naturaleza con personas entre 14 años y menores de 18; el turismo sexual infantil, agravado cuando el sujeto activo es autoridad pública, maestro o persona que tiene a su cuidado a la víctima, y finalmente la publicidad de la prostitución infantil, el turismo sexual infantil o la trata de menores de 18 años de edad en los medios de comunicación masivos.

– **Hostigamiento o acoso sexual**

El 27 de febrero del 2003 se publicó la Ley N° 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual. Posteriormente, el 26 de noviembre del mismo año se aprobó el Reglamento de la citada ley, mediante el Decreto Supremo N° 010-2003-MIMDES. A pesar de la existencia de algunas insuficiencias advertidas en tales normas, la expedición de las mismas supone un tratamiento legal sistemático e integral de la problemática del acoso u hostigamiento sexual, y constituyó un avance respecto de la dispersión y desarticulación normativa anterior.

La primera disposición complementaria del mencionado reglamento señala que por resolución ministerial, los diversos sectores podrán aprobar las normas específicas y complementarias que requieran para implementar las disposiciones establecidas en la ley y su reglamento. En desarrollo de esta previsión, los días 4 y 25 de noviembre del 2004 se aprobaron directivas sobre los procedimientos para la prevención y sanción del hostigamiento sexual en el Instituto Nacional de Bienestar Familiar y en el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, respectivamente.

b. Actuación de la Defensoría del Pueblo en materia de violencia familiar y violencia sexual:

- Atención de quejas y petitorios y realización de visitas de supervisión

La Defensoría del Pueblo tramitó e investigó las quejas y petitorios que llegaron a su conocimiento en materia de violencia contra la mujer. De igual modo, realizó visitas de supervisión a las diversas entidades estatales encargadas de aplicar la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar, como dependencias policiales, fiscalías, juzgados, módulos básicos de justicia y centros de emergencia mujer. Además, desarrolló múltiples actividades de difusión y capacitación vinculadas al derecho de toda mujer a una vida sin violencia.

Cabe señalar que al igual que en períodos anteriores, las quejas continuaron dirigiéndose principalmente contra la Policía Nacional, sobre todo en relación a la manera como las comisarías tramitan las denuncias en materia de violencia familiar y sexual. Asimismo, resulta lamentable constatar que, los principales motivos de queja continúen siendo la negativa de la policía a recibir denuncias por violencia familiar cuando la víctima no tiene signos exteriores de violencia; la demora en la tramitación de estas denuncias o su archivamiento en sede policial; la no remisión de la copia del atestado a la fiscalía penal o a los juzgados de paz una vez verificada la existencia de lesiones en la víctima y el maltrato de las víctimas durante las investigaciones policiales, entre otros.

La Defensoría del Pueblo realizó visitas de supervisión a las comisarías, a fin de verificar la correcta actuación policial en la recepción y tramitación de denuncias por violencia familiar. En dichas visitas se revisaron los libros de denuncias, partes y atestados policiales, y se su-

pervisó la realización de las actuaciones necesarias para poner oportunamente el caso en conocimiento del Ministerio Público, formulándose las recomendaciones pertinentes al comisario respectivo.

Así por ejemplo, la Defensoría del Pueblo conoció el caso de una ciudadana a quien los efectivos policiales de la Comisaría de Puente Piedra (Lima), le negaron la recepción de su denuncia por agresión física, bajo el argumento de que «no evidenciaba huellas de lesiones en el cuerpo». Ante esta situación, se coordinó con el comisario y el personal policial de la Sección de Violencia Familiar de dicha dependencia para la recepción de la denuncia por violencia familiar, instruyéndose al personal policial para la derivación de estos casos a dicha sección, a fin de evitar vulnerar el derecho de las víctimas¹⁰.

Otra dificultad que continúa obstaculizando la actuación de la Policía Nacional es la existencia de problemas estructurales en el interior de dicha institución. En efecto, al igual que en el período anterior, la Oficina Defensorial de Arequipa reportó la falta de recursos materiales y humanos, refiriendo sin embargo como aspecto positivo que durante este período no haya sido tan frecuente la rotación de personal en las dependencias policiales. Con relación a este mismo tema, la Defensoría del Pueblo ha advertido el insuficiente número de comisarías en algunas zonas del país, o la inexistencia de éstas, sobre todo en los caseríos y pueblos alejados donde la dependencia policial más cercana está a largas horas de camino.

El desconocimiento de los efectivos policiales sobre la normatividad vigente en materia de violencia familiar, constituyó también un problema que ha dificultado la aplicación de la misma. Esta situación se agrava debido a que algunos efectivos policiales continúan pensando que la violencia familiar constituye un «asunto privado» y no de interés público. Ello ha originado el archivamiento de las denuncias ante la inasistencia de la víctima a rendir sus declaraciones policiales, al asumirse que la primera «no muestra el interés suficiente» para esclarecer los hechos.

Los casos referidos a la actuación de la Policía Nacional dificultaron el acceso oportuno al sistema de justicia, e impidieron que se logre la protección requerida por las víctimas. Frente a estos hechos, la De-

¹⁰ Expediente N° 16-2005/DP-CN.

fensoría del Pueblo realizó actividades de capacitación dirigidas a efectivos policiales y realizó coordinaciones con las autoridades policiales, con la finalidad de mejorar la atención brindada a las víctimas de violencia familiar.

Las actuaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo también han permitido advertir la subsistencia de diversos problemas en lo que se refiere a la actuación del Ministerio Público y del Poder Judicial, Así, con ocasión de las visitas realizadas por la Oficina Defensorial de Lima a algunas comisarías de sectores pobres y de la revisión de los cuadernos de visita fiscal, se constató que los fiscales de familia visitan muy esporádicamente las comisarías. Igualmente, de la revisión de los atestados y del seguimiento que se hizo de algunos de ellos en las fiscalías de familia, se verificó la poca aplicación de medidas de protección a favor de las víctimas.

En la jurisdicción de la Oficina Defensorial del Cono Sur de Lima, son poco frecuentes las visitas de las fiscalías mixtas o de familia a las comisarías para supervisar el trámite de las denuncias. Por otra parte, en los Módulos Básicos de Justicia de los distritos de San Juan de Miraflores y Villa María del Triunfo el personal encargado de ver los casos de violencia familiar no siempre cuenta con el conocimiento suficiente de cada caso, debido a que son cambiados de otras fiscalías o juzgados. Además, las medidas de protección inmediata no siempre se aplican o son de difícil seguimiento, dado lo reducido del personal policial.

La Oficina Defensorial del Cono Este de Lima efectuó visitas de supervisión a los módulos básicos de justicia del Poder Judicial, fiscalías, juzgados de familia y juzgados mixtos de su jurisdicción. Al respecto, se tomó conocimiento de que para los ciudadanos de la provincia de Huarochirí, el tener que trasladarse hasta la ciudad de Matucana para el seguimiento de sus procesos judiciales, aunado a la precaria situación económica de gran parte de la población, dificulta el acceso a la justicia y produce deserción o abandono de las denuncias presentadas. Estos hechos perjudican de manera particular a las víctimas de violencia familiar que deben acudir a la Fiscalía Provincial Mixta de Huarochirí, no obstante vivir en distritos alejados, como el de San Antonio de Chaclla.

Cabe referir que la Oficina Defensorial de San Martín reportó el caso de la ciudadana M.N.I.M., por trabas presentadas para la realización del reconocimiento médico legal como consecuencia de la denun-

cia que presentara por violencia familiar contra su conviviente, en la Comisaría de Yuracyacu. El 27 de setiembre del 2004, la recurrente se constituyó en el Instituto de Medicina Legal de la ciudad de Rioja para que le practiquen el reconocimiento médico, pero le indicaron que la médico titular no se encontraba por estar con licencia médica y que la médico legista de la ciudad de Moyobamba estaba haciéndose cargo de los reconocimientos médicos pero que también debía seguir atendiendo en Moyobamba, razón por la que no se le pudo atender. Ante esta situación, la señora M.N.I.M. acudió a la Oficina Defensorial de San Martín, donde a partir de una acción inmediata se logró la atención de la afectada.

En Ayacucho la falta de un profesional en psicología hace que los exámenes en casos de maltrato psicológico demoren aproximadamente un mes, retardando la acción de la justicia. Además, preocupa el incumplimiento de las medidas de protección que emite el Ministerio Público a favor de las víctimas de violencia familiar.

Por su parte, la Oficina Defensorial de Piura inició una intervención de oficio¹¹ al tomar conocimiento de que en la Fiscalía Provincial de Familia de Piura se condicionaba la recepción de denuncias o demandas por violencia familiar a que las personas involucradas en el caso estuvieran presentes. En lo que se refiere a la actuación del Poder Judicial, esta oficina reportó que en las visitas de supervisión a los Juzgados de Paz pudo advertir que en la mayoría de ellos no se dictan medidas de seguridad a favor de la víctima.

Durante el período materia de Informe, la Oficina Defensorial de Puno conoció de diversas quejas en materia de violencia familiar y sexual en casos que en su mayoría se encontraban con proceso judicial en trámite, y en los que las recurrentes solicitaron a la Defensoría del Pueblo se haga el seguimiento correspondiente. Por otro lado, esta oficina defensorial reportó problemas que se presentaron en procesos judiciales sobre divorcio, así como en materia de bienes adquiridos durante el matrimonio o convivencia.

Por su parte, la Oficina Defensorial de Amazonas reportó el incumplimiento e inexecución de las resoluciones judiciales en materia de violencia familiar, así como el desconocimiento de las medidas de protección y sus efectos por parte de algunos magistrados.

¹¹ Expediente N° 2146-2004/DP.PIU.

La Defensoría del Pueblo ha efectuado durante este período visitas de supervisión a diversos centros de salud, principalmente de zonas rurales, debido a que ante la lejanía del médico legista, estos establecimientos son los encargados de realizar las evaluaciones médicas en materia de violencia contra la mujer. Estas visitas tuvieron como propósito verificar que las evaluaciones médicas consignen el tipo de agresión que sufrió la persona y no se limiten a indicar los días de descanso requeridos por las víctimas. Asimismo, se verificó la gratuidad de los exámenes en los casos de denuncias por violencia familiar.

Con ocasión de las referidas visitas, la Defensoría del Pueblo intercambió con el personal de los centros de salud, información sobre cuestiones relativas al tratamiento de los casos de violencia familiar y sexual, y sobre la adecuada orientación que deben brindar a las usuarias en el caso de observar en ellas signos o evidencias de agresiones en su contra.

Finalmente, en lo que respecta a la actuación de entidades del Estado en materia de violencia contra la mujer, cabe referir el trabajo desplegado por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES). Sobre el particular, la Defensoría del Pueblo continuó desarrollando un trabajo coordinado con dicha institución.

Así por ejemplo, la Oficina Defensorial de Piura realizó diversas coordinaciones para el patrocinio legal de las víctimas de violencia familiar y sexual, encontrando la oportuna colaboración de parte de dicha entidad, la que además brindó apoyo al solicitarse atención psicológica para las agraviadas. No obstante, al igual que en períodos anteriores, el trabajo con el MIMDES se realizó básicamente a partir de los Centros de Emergencia Mujer, los cuales constituyen instancias a nivel nacional encargadas de orientar y atender de manera integral y gratuita a las víctimas de violencia familiar y sexual.

Al respecto, cabe destacar el trabajo que viene llevando a cabo el Programa Nacional contra la Violencia hacia la Mujer del MIMDES en Arequipa, el que cuenta con un Centro de Emergencia Mujer que brinda asesoramiento legal y tiene programas de proyección social que brindan apoyo psicológico. Asimismo, cuenta con un módulo de la PNP y está integrado a los servicios de la única Casa de Refugio de Arequipa, la cual depende de la Sociedad de Beneficencia Pública de dicha ciudad.

La Oficina Defensorial de Áncash ha mantenido una estrecha coordinación con el Centro de Emergencia Mujer de Huaraz, entidad

con la que se viene llevando un importante trabajo en la atención de quejas por indebida actuación de la Policía Nacional en materia de violencia familiar. La Oficina Defensorial de Ayacucho también reportó un satisfactorio nivel de colaboración del Centro de Emergencia Mujer.

Finalmente, en materia de violencia contra la mujer la Oficina Defensorial del Cono Norte realizó coordinaciones con la Casa de la Mujer para la atención de las víctimas de violencia familiar, coordinándose con el Centro de Emergencia Mujer de Comas para que se les brinde asistencia legal durante el desarrollo del proceso.

c. Investigaciones en materia de violencia contra la mujer: el Informe sobre «La protección penal frente a la violencia familiar en el Perú»

Una de las modalidades más frecuentes y graves de violencia perpetrada contra las mujeres es aquella que se desarrolla en el ámbito familiar, la misma que se ve agravada con la inacción de los órganos estatales encargados de prestar protección frente a tal agresión, o incluso, con la doble victimización que, en no pocos casos, se presenta a través de los procesos contemplados para la investigación y sanción de tales hechos violatorios.

El propósito de la investigación sobre «La protección penal frente a la violencia familiar en el Perú» es analizar la actuación de la Policía Nacional y la Justicia de Paz Letrada en la investigación y juzgamiento de los casos de faltas contra la persona por violencia familiar.

Los resultados de la investigación demuestran que en no pocos casos, la Policía Nacional y, sobre todo, la Justicia de Paz Letrada, han tenido un ejercicio deficiente e irregular en el cumplimiento de sus funciones. Estas deficiencias podrían estar provocando la ineficacia del sistema penal para proteger el derecho a la integridad personal de las mujeres en el ámbito doméstico o familiar en el Perú.

En ese sentido, la investigación en referencia ha buscado incidir en los órganos del sistema penal, a fin de que los mismos instruyan y adopten medidas que les permitan corregir las irregularidades detectadas y determinar una mejor protección de las víctimas de faltas por violencia familiar, dentro del respeto al debido proceso y a las exigencias de tutela jurisdiccional efectiva.

B. PLANIFICACIÓN FAMILIAR Y DERECHOS REPRODUCTIVOS

La Defensoría del Pueblo ha considerado la defensa y promoción de los derechos reproductivos como un tema prioritario en su trabajo. Es así que desde 1997 se han elaborado cinco informes defensoriales vinculados a dicho tema. Cabe señalar que desde la implementación del Sistema Defensorial de Supervisión del Respeto y Vigencia de los Derechos Reproductivos, en octubre de 1999, se han registrado 1342 quejas y se han visitado más de 40 establecimientos de salud.

a. Avances normativos en materia de planificación familiar y derechos reproductivos

Durante el período materia del presente Informe se ha aprobado, mediante Resolución Ministerial N° 668-2004/MINSA, del 28 de junio del 2004, el documento «Guías nacionales de atención integral de la salud sexual y reproductiva», las mismas que hacen referencia a los métodos, técnicas y servicios que tienen por finalidad contribuir a la salud y al bienestar reproductivos, así como al tratamiento de la salud sexual.

Conviene señalar también que recientemente, se aprobó el Plan General de la Estrategia Sanitaria Nacional de Salud Sexual y Salud Reproductiva 2004-2006, a través de la Resolución Ministerial N° 195-2005/MINSA publicada el 14 de marzo del 2005. Dicho Plan tiene como propósito fortalecer la salud sexual y reproductiva de la población y reducir las tasas de mortalidad materna y perinatal. El Plan se refiere a la planificación familiar como una estrategia fundamental en el logro de la salud sexual y reproductiva. En él se reconoce la existencia de problemas logísticos para cubrir la demanda de anticonceptivos que permitan optar a las mujeres por el método que voluntariamente elijan para el cuidado de su salud reproductiva, así como problemas de información y capacitación de los profesionales a cargo de la aplicación del programa de planificación familiar, especialmente con relación a la prescripción de la anticoncepción oral de emergencia y las demandas de anticoncepción quirúrgica voluntaria.

Finalmente, resulta necesario destacar, entre las medidas adoptadas en el marco de la prestación de los servicios de salud del Estado relacionados a la maternidad, la expedición de la Resolución Ministerial N° 389-2004/MINSA, del 23 de abril del 2004, mediante la cual se establece que la expedición del Certificado de Nacido Vivo es gratuita en todos los establecimientos de salud del país, públicos y privados.

Asimismo, se precisa que las Direcciones Regionales de Salud son las responsables del cumplimiento de lo dispuesto en la norma.

b. Actuación de la Defensoría del Pueblo en materia de derechos reproductivos y planificación familiar

En febrero del 2005 se publicó el Informe Defensorial N° 90 «Supervisión a los servicios de planificación familiar IV. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo», elaborado en base a 311 quejas recogidas por la Defensoría del Pueblo a partir de la supervisión a 288 establecimientos de salud, en el período comprendido entre setiembre del 2002 y octubre del 2004. Los departamentos visitados fueron Ayacucho, Apurímac, Cusco, Huancavelica, Piura, Tumbes, La Libertad, Amazonas, Lambayeque, Cajamarca, Áncash, Arequipa, Tacna, Madre de Dios y Puno.

Cabe mencionar que del total de quejas que figura en el referido Informe, 156 corresponden a las registradas entre el 11 de abril del 2004 y el 10 de abril del 2005, período en el que además se visitaron 162 establecimientos de salud, conforme al siguiente cuadro.

Departamento	Número de establecimientos visitados	Número de quejas
Amazonas	4	6
Apurímac	6	3
Arequipa	6	6
Ayacucho	20	17
Cajamarca	10	5
Cusco	23	16
Huancavelica	14	3
La Libertad	40	27
Lambayeque	4	5
Piura	24	48
Puno	8	11
Tumbes	3	9
Total	162	156

A partir de las visitas de supervisión, se pudo apreciar la subsistencia de algunos problemas en la prestación de los servicios de salud reproductiva y planificación familiar, los que fueron reportados en el Informe Defensorial N° 69 «La aplicación de la anticoncepción quirúrgica».

gica y los derechos reproductivos III. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo», publicado en noviembre del 2002.

De esta manera, se han registrado 41 quejas por negativa o restricción en el acceso a métodos anticonceptivos temporales en los departamentos de Cusco (9), Puno (8), La Libertad (6), Piura (5), Arequipa (4), Amazonas (3), Apurímac (2), Ayacucho (2), Tumbes (1) y Huanavelica (1). También han ingresado 26 quejas por desconocimiento de las Normas del Programa Nacional de Planificación Familiar en La Libertad (13), Lambayeque (4), Piura (4), Amazonas (3) y Arequipa (2). Asimismo, se constataron 48 casos relacionados con la persistencia en los cobros indebidos por la expedición del certificado de nacimiento y por la prestación de los servicios de planificación familiar en los departamentos de Piura (18), Ayacucho (10), Cusco (7), Cajamarca (5), Puno (3), Tumbes (2), La Libertad (2) y Apurímac (1).

Finalmente, en el período que se informa también se han verificado casos de restricción del acceso de las gestantes al Plan C del Seguro Integral de Salud (SIS), debido a que los establecimientos exigen a las solicitantes que como requisito previo a la afiliación demuestren la gestación mediante un examen, cuyo costo deberán asumir. Sobre el particular se han registrado 13 quejas en establecimientos de salud de Huanavelica (1), Piura (9) y Tumbes (3).

Teniendo en cuenta los problemas advertidos, la Defensoría del Pueblo ha recomendado a la Ministra de Salud, adoptar las medidas necesarias para garantizar la distribución gratuita de los métodos anticonceptivos, verificando que los mismos lleguen a tiempo a los establecimientos de salud. También se le recomendó que la recalificación de los establecimientos de salud que realizan intervenciones de ligadura de trompas se lleve a cabo cada dos años y en un plazo máximo de cinco semanas. Además, se indicó la necesidad de capacitar al personal de salud encargado de brindar los servicios de planificación familiar, respecto a los alcances de las Normas del Programa Nacional de Planificación Familiar, así como difundir los alcances de la Resolución Ministerial N° 389-2004/MINSA, que señala que la expedición del Certificado de Nacido Vivo es gratuita. Finalmente, se recomendó a la Ministra de Salud el cese de la exigencia de una evaluación a las mujeres que solicitan su afiliación al Plan C Gestantes del Seguro Integral de Salud (SIS), como requisito para su inscripción en dicho seguro.

Con relación a esta última recomendación, cabe indicar que mediante Oficio N° 1022-2005/DM/MINSA, del 14 de abril del 2005, la doctora Pilar Mazzetti Soler, Ministra de Salud, informó a la Defensoría del Pueblo que la Dirección General de Salud de las Personas trabajaría en coordinación con el Seguro Integral de Salud a fin de diseñar las medidas a emplear para eliminar las barreras de acceso al SIS.

De otro lado, en el período que se informa se detectaron cuatro nuevos casos de establecimientos de salud que no contaban con la calificación de Puntos de Entrega de Servicios (PES) vigente. Esta situación viene afectando los derechos de las usuarias que optan por la anticoncepción quirúrgica, en la medida que dichos establecimientos se ven impedidos de realizar tales intervenciones hasta contar con una nueva certificación de PES.

Precisamente con relación a este punto, el Informe Defensorial N° 90 dio cuenta que en los Hospitales Leoncio Prado y César Vallejo, de Huamachuco y Santiago de Chuco, respectivamente, la recalificación no se había llevado a cabo por falta de presupuesto para que las comisiones encargadas de realizar las evaluaciones viajaran a dichas ciudades. Con relación a este punto, el doctor José Carlos del Carmen Sara, Viceministro de Salud, remitió a la Defensoría del Pueblo el Oficio N° 461-2005-DVM/MINSA, del 11 de abril del 2005, informando que en la segunda quincena del mes de abril del 2005 enviaría a un equipo del nivel central para apoyar el plan de recalificación de dichos puntos de entrega de servicios.

Respecto a las actividades de capacitación, es importante destacar que el personal de la Defensoría del Pueblo encargado de ejecutar el Sistema Defensorial de Supervisión de la Vigencia y Respeto de los Derechos Reproductivos, participó en diversas actividades destinadas a difundir los derechos reproductivos entre profesionales de la salud y miembros de la sociedad civil. Dichos eventos se llevaron a cabo en las ciudades de Trujillo, Huanchaco y Virú en La Libertad, Angaraes y Paucará en Huancavelica, Chuschi, Carmen Alto y Chacolla en Ayacucho, Canchaque en Piura, Chiclayo en Lambayeque, Chachapoyas en Amazonas, Chumbivilcas en Cusco y Tumbes.

C. ANÁLISIS DEL DERECHO DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Es innegable que la eficacia de los derechos de las mujeres ya no depende tanto del reconocimiento formal de derechos como de la adecuada

aplicación de las normas jurídicas. En efecto, la defensa y protección de los derechos de las mujeres no sólo depende de asegurar que no existan normas discriminatorias ya que, aun contándose con disposiciones en principio ventajosas para las mujeres, éstas suelen ser aplicadas por los operadores del derecho –incluidos los jueces– de manera contraproducente para su protección.

Por esta razón, la interpretación y por ende aplicación del Derecho desde un enfoque de género, constituye una de las líneas de trabajo de la Defensoría del Pueblo en lo que respecta a la defensa, protección y promoción de los derechos de la mujer.

a. Avances normativos en materia de aplicación del derecho desde la perspectiva de género

Durante el presente período la Defensoría del Pueblo ha advertido que la incorporación de la perspectiva de género en la actuación del Estado, ha sido una preocupación de algunos gobiernos regionales, que han optado por introducir un enfoque de género en la formulación de determinadas políticas que se les ha encargado, o han creado instancias dirigidas a promover la igualdad de oportunidades en su región. Al respecto, debemos destacar las siguientes iniciativas:

- Ordenanza Regional N° 003-2005-CR/RL del Gobierno Regional de Lima, publicada el 2 de abril del 2005, que conforma el «Consejo Regional de Promoción Social y de Género». A este Consejo se le encomienda promover la formulación, aprobación, ejecución y evaluación de políticas en materia de desarrollo social e igualdad de oportunidades en la Región Lima.
- Ordenanza N° 038-2004-CR/GOB.REG.TACNA del Gobierno Regional de Tacna, publicada el 21 de enero del 2005, que declara de necesidad social e interés regional la perspectiva de «Equidad de Género». En tal sentido, la referida norma dispone que se adopten las acciones pertinentes a efectos de incluir la propuesta aprobada en la currícula educativa.
- Ordenanza N° 0011-2004-GORE-ICA del Gobierno Regional de Ica, publicada el 10 de enero del 2005, a través de la cual se aprueban los «Lineamientos de Política Regional en materia del Enfoque de Equidad de Género en la Región Ica 2004-2006» y se institucionaliza la realización del «Congreso Regional de la Mujer en la Región de Ica».

- Ordenanza N° 017-2004-GR.LAMB/CR del Gobierno Regional de Lambayeque, aprobada el 15 de noviembre del 2004, que aprueba la utilización del lenguaje inclusivo.
- Acuerdo N° 64-2004-CR/GR-LL, del 29 de agosto del 2004, del Gobierno Regional de La Libertad que aprueba la creación de la «Subcomisión de la Mujer y Promoción de la Familia».
- Ordenanza N° 016-2004-CR/GOB.REG.TACNA del Gobierno Regional de Tacna, publicada el 27 de agosto del 2004, que constituye la Comisión Regional Multisectorial de la Mujer y la Familia en la Región Tacna.
- Ordenanza N° 012-2004-GRSM/CR del Gobierno Regional de San Martín, publicada el 13 de agosto del 2004, que constituye el Consejo Regional de la Mujer, Niño(a), Adolescente y Adulto Mayor.
- Ordenanza Regional N° 041-2004/GRP-CR del Gobierno Regional de Piura, publicada el 12 de agosto del 2004, que aprobó los lineamientos de política regional en materia del enfoque de género en la región de Piura 2004-2006. Esta ordenanza dispone, entre otras medidas, la creación de un Consejo Regional de la Mujer de la Región Piura, concebido como un ente sistémico regido por los principios de identidad, transparencia, participación, concertación, coordinación, representación e institucionalidad democrática y descentralizada.
- Ordenanza Regional N° 042-2004/GRP-CR del Gobierno Regional de Piura, publicada el 12 de agosto del 2004, que aprueba «lineamientos de política regional por una educación con enfoque de equidad de género para todas las edades 2004-2006». Entre las medidas principales se encuentra el énfasis que se reconoce a la educación de la niña, con prioridad en las zonas rurales, frontera, y urbano marginales.
- Ordenanza N° 011-2004-CR/RLL del Gobierno Regional de La Libertad, publicada el 4 de junio del 2004, que aprueba la creación del Consejo Regional de Promoción de la Mujer.

b. Problemas encontrados a partir de la actuación de la Defensoría del Pueblo en lo que respecta a la aplicación del derecho desde la perspectiva de género

Durante el presente período diversas oficinas defensoriales vienen buscando incluir la perspectiva de género en el desarrollo de su actuación.

Así, la Oficina Defensorial de San Martín reportó la existencia de continuas vulneraciones que se presentan en la amazonía contra los derechos de las mujeres, muchas de las cuales son maltratadas y discriminadas, atribuyéndoseles además roles netamente domésticos y procreativos. Pese a los avances de la legislación que establece medidas de protección contra la violencia hacia la mujer, éstas no son aplicadas por los operadores jurídicos. Esta situación se complica por el desconocimiento de las mujeres acerca de sus derechos.

Ante ello, la Oficina Defensorial de San Martín ha otorgado prioridad no sólo a la atención y tratamiento de quejas, sino también a actividades de capacitación y supervisión cuyo objetivo es coadyuvar a lograr la equivalencia de género en la vida de la población, sobre todo en las zonas más pobres y alejadas, donde se encuentra la mayor cantidad de mujeres indocumentadas, víctimas de violencia política y de violencia familiar y sexual. Sin embargo, es lamentable la poca disponibilidad con la que cuentan las mujeres para asistir regularmente a estas actividades, entre otras razones debido a la idiosincrasia de la región y sus funciones reproductivas y domésticas, que no son compartidas con el varón.

Por su parte, la Oficina Defensorial de Huancavelica informó que viene abordando los derechos de la mujer como tema transversal en el quehacer defensorial, involucrando necesariamente a los varones. De acuerdo a información proporcionada por esta oficina, el enfoque de equidad a nivel de las instancias públicas regionales y locales y demás instancias descentralizadas del aparato estatal, es entendida de manera parcial, desarrollándose actividades centradas únicamente en la problemática de la violencia familiar.

De otro lado, en el marco del trabajo que viene impulsando la Oficina Defensorial de Arequipa para el funcionamiento de la Mesa de Regidoras, en una sesión bimestral se abordó el tema del lenguaje inclusivo, solicitándose a la Defensoría del Pueblo opinión sobre el Reglamento Interno del Concejo, aprobado por Ordenanza Municipal N°

247 del 13 de abril del 2004, en el que a pesar del pedido de algunos de sus miembros no se consideró el tema de la equidad de género ni del lenguaje inclusivo.

Es así que esta oficina defensorial elaboró el Informe N° 003-2004-DP/ODA-CMB, abordando no sólo el tema del lenguaje inclusivo sino además diversas propuestas para la defensa, protección y promoción del derecho fundamental a la participación política de las mujeres en la función edil, como la realización de talleres de capacitación en género.

Cabe asimismo mencionar la participación de la Oficina Defensorial de Arequipa en el Foro por la Equidad de Género y Desarrollo Humano, espacio cuyo objetivo es la formulación y ejecución de políticas públicas que promueven el desarrollo humano con equidad de género, y en el cual participan más de 40 entidades estatales y de la sociedad civil.

D. OTRAS MATERIAS Y NORMAS LEGALES SOBRE TEMAS VINCULADOS A LOS DERECHOS DE LA MUJER

a. Avances normativos en lo referente a otras materias vinculadas a la defensa, protección y promoción de los derechos de la mujer

Entre el 11 de abril del 2004 y el 10 de abril del 2005 se emitieron diversas normas vinculadas a la defensa, protección y promoción de los derechos de las mujeres. A continuación se presenta una breve enumeración de las más relevantes.

El 29 de julio del 2004 se publicó la Ley N° 28308, que regula el uso de descanso pre y postnatal del personal femenino de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú, y el 27 de enero del 2005 se publicó el Reglamento de la misma, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2005-DE/SG.

Por otro lado, el 1° de junio del 2004 se publicó la Ley N° 28239, que reconoce para el caso de partos múltiples, un subsidio adicional por lactancia, y extiende 30 días más el subsidio de maternidad de 90 días, previsto en la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud. Asimismo, el 21 de julio del 2004 se publicó el Decreto Supremo 009-2004-TR, que reglamenta la Ley N° 28048, Ley de Protección a favor de la Mujer Gestante que realiza labores que pongan en riesgo su salud y/o el desarrollo normal del embrión y el feto.

Con relación al proceso de divorcio, la Ley N° 28384, publicada el 13 de noviembre del 2004, reduce de seis a dos meses el plazo para solicitar la disolución del matrimonio una vez notificada la sentencia de separación convencional o de separación de cuerpos por separación de hecho. También modifica la regulación sobre la consulta a la instancia superior sobre la sentencia que declara el divorcio, estableciendo que aquélla no será formulada en los casos de separación convencional.

Cabe destacar, en materia de filiación, derecho a la identidad, así como paternidad y maternidad responsables, la publicación en enero del 2005 de la Ley N° 28457, Ley que regula el proceso de filiación judicial de paternidad extramatrimonial. No obstante, conviene mencionar que si bien la aprobación de dicha norma constituye un avance en la protección de los derechos y tema referidos, todavía constituye materia de preocupación el hecho de que el costo de la prueba de ADN deba asumirse, en un primer momento y en el momento de la toma de las muestras por la parte demandante, a pesar de que el demandado pueda ser condenado al pago de costas y costos del proceso de resultar positiva la prueba aludida. Esto podría configurar un obstáculo grave para la continuidad del proceso, teniendo en cuenta que la gran mayoría de mujeres no se encontraría en posibilidades de realizar el desembolso de dinero que corresponde al costo de un examen de ADN.

- b. Actuación de la Defensoría del Pueblo en lo que respecta a otras materias vinculadas a la defensa, protección y promoción de los derechos de las mujeres**
- Labor en materia penitenciaria respecto a las mujeres privadas de libertad**

En el año 2003, a partir de una investigación de campo realizada en cinco establecimientos penitenciarios representativos del país, se elaboró un documento de trabajo en virtud del cual se identificaron los problemas principales que enfrenta la población carcelaria femenina.

Los días 18 y 19 de junio del 2004 se realizó una reunión de trabajo con los comisionados de las oficinas de La Libertad, Lambayeque, Amazonas, Cajamarca, Piura y Tumbes, con el objeto de uniformizar algunos criterios de actuación a seguir en las labores de supervisión defensorial en los establecimientos penitenciarios.

Como resultado de la aplicación de estos criterios, durante la supervisión defensorial realizada a inicios de julio del 2004 en los establecimientos penitenciarios de Moyobamba, Tarapoto y Yurimaguas –de población interna mixta– se pudo verificar una serie de problemas que, en líneas generales, afectan las condiciones de detención de las mujeres, entre los cuales cabe mencionar los siguientes:

- Ubicación de las internas mujeres en ambientes que presentan condiciones de hacinamiento y detención de mayor gravedad que la de los varones. En algunos casos estos ambientes han sido improvisados para su uso. Adicionalmente su acceso al patio se encuentra limitado, sea por el espacio reducido o por el tiempo que pueden permanecer en el mismo.
- No existen ambientes adecuados para el cuidado de sus hijos, quienes regularmente tienen que compartir los ambientes de reclusión con sus madres durante todo el día.
- Dificultades en el acceso a los servicios penitenciarios, sea porque no existen especialistas para algunos tratamientos médicos o porque en búsqueda de su protección contra alguna agresión de sus compañeros varones, las autoridades penitenciarias restringen su salida de los pabellones.
- Dificultad para acceder a actividades educativas y laborales. Este problema se encuentra vinculado al de seguridad en relación a sus compañeros hombres.
- Existe una seria limitación en el acceso al beneficio penitenciario de la visita íntima. A diferencia de los varones, que tienen esta posibilidad los días de las visitas femeninas a sus pabellones, las mujeres deben solicitar el permiso de la autoridad penitenciaria. Adicionalmente, no existen ambientes para dicha visita, e incluso, en algunos casos, se establece como requerimiento para su autorización el uso de un método anticonceptivo.

Las conclusiones del informe de supervisión, realizado a partir de estas visitas, han sido remitidas a las autoridades penitenciarias a fin de que se adopten las medidas necesarias para que cesen las prácticas discriminatorias en contra de las internas. En el caso específico de la visita íntima, se ha insistido con las autoridades del INPE y los directores de los penales, a fin de que se establezcan condiciones adecuadas que permitan un acceso igualitario de hombres y mujeres.

De otro lado, en cuanto al trabajo desarrollado en materia penitenciaria por las oficinas defensoriales, cabe mencionar que, en materia de visitas íntimas, la Oficina Defensorial de Áncash inició intervenciones de oficio en los dos penales de la región, a fin de que se implementen ambientes adecuados para las visitas íntimas de las internas, ya que se constató que, a diferencia de los varones, las internas mujeres carecían de dicho ambiente. Debe resaltarse que a partir de la intervención defensorial en el Establecimiento Penitenciario de Huaraz se logró implementar un ambiente inaugurado en noviembre del 2004. Asimismo, se están realizando las coordinaciones necesarias para implementar el «adonisterio» en el Establecimiento Penitenciario de la ciudad de Chimbote, en los próximos meses.

Finalmente, cabe señalar que como consecuencia de las visitas de supervisión realizadas por la Defensoría del Pueblo al Penal de Carquín, ubicado en la provincia de Huaura (Lima), se constató la falta de especialistas para la atención de la salud de las internas. Ante esta situación se promovió, con el apoyo de la Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS), la realización de una campaña de salud integral, donde además se contó con el apoyo del Hospital Regional de Huaura, que permitió que las 38 internas del penal recibieran atención médica en salud dental, ginecológica, medicina general y nutrición. Además, durante el 2004 el Hospital Regional de Huaura asumió el tratamiento de 5 internas a quienes se les detectaron problemas de salud ginecológica y neurológica.

– **Proyecto de investigación: El Aborto en el Perú. Informe para el debate**

Como es sabido, en el Perú la práctica del aborto se encuentra prohibida penalmente de forma casi absoluta. La legislación vigente permite sólo como excepción la exclusión de responsabilidad penal en los supuestos en los que el embarazo pone en grave peligro la vida o la salud de la gestante. Este marco de represión del aborto ha sido tradicionalmente justificado bajo argumentos relacionados con la necesidad de proteger la vida humana dependiente o en formación.

Sin embargo, a pesar del discurso de la represión penal, los estudios especializados registran un elevado número de abortos clandestinos que no son conocidos por el sistema penal. Ello evidencia el incumplimiento de la normatividad en esta materia dado que no se aprecia ningún tipo de utilidad con el modelo preventivo actualmente vigente. No obstante, este no es el único problema que se aprecia en relación

con el aborto clandestino en el Perú. Los estudios muestran también una situación grave de muerte materna como consecuencia de prácticas clandestinas de aborto.

De lo expuesto se desprende que el sistema penal no sólo no está en capacidad de prevenir este tipo de prácticas, sino que además conlleva indirectamente lamentables consecuencias para la vida y la salud de las gestantes que se encuentran dispuestas a practicarse un aborto en condiciones de clandestinidad y precariedad, condición esta última que no les ofrece las mínimas garantías de atención a su salud.

Sin embargo, estas primeras apreciaciones necesitan complementarse con la evaluación del funcionamiento de los órganos del sistema penal (Policía Nacional, Ministerio Público y Poder Judicial) en aquellos casos de aborto prohibido que, aparentemente, llegan a su competencia. Es además importante tener en cuenta que del aborto vinculado al sistema de administración de justicia poco o nada es lo que se conoce.

Todas estas razones justifican por sí mismas la investigación que sobre el aborto en el Perú viene llevando a cabo la Defensoría del Pueblo. Su objetivo es analizar el funcionamiento del sistema penal vinculado a la prohibición del aborto con la finalidad de evaluar la utilidad o capacidad del referido sistema con relación a la protección de la vida humana dependiente, y proponer criterios para una eventual reforma legislativa que permita una protección equilibrada y proporcional tanto de los derechos de las mujeres, especialmente cuando se hallan en situaciones de conflicto, como del hijo concebido.

En febrero del 2005 se solicitó a las Cortes Superiores y Fiscalías del Cono Norte, Cusco, Huancayo, Iquitos, La Libertad y Lima, brindar las facilidades necesarias para el desarrollo del proyecto de investigación, a fin de llevar a cabo la revisión de los expedientes culminados ante juzgados penales y registros de denuncias de la jurisdicción, con el propósito de sistematizar la información contenida en éstos, además de aplicar una breve encuesta a los magistrados responsables de los juzgados.

– Discriminación a estudiantes embarazadas

Al igual que en períodos anteriores, se presentaron situaciones de discriminación de estudiantes embarazadas, quienes fueron separadas de su centro de estudios por encontrarse en estado de gestación. Tres de estos casos fueron conocidos por la Oficina Defensorial de Madre de

Dios, con ocasión de las quejas presentadas contra el Instituto Superior Pedagógico «Nuestra Señora del Rosario», de Puerto Maldonado.

Iniciadas las investigaciones defensoriales se tomó conocimiento de que el Reglamento Interno de dicho instituto disponía que las alumnas debían evitar quedar embarazadas y que, en caso de ocurrir un embarazo, debían solicitar licencia a partir del cuarto mes de gestación.

Con la finalidad de reformar el contenido del referido reglamento interno, y de evitar que se continúen llevando a cabo actos discriminatorios en contra de las estudiantes embarazadas, se sostuvo una entrevista con el Director Regional de Educación, Luis Antonio Mejía; con la Directora del instituto, Zoila Arredondo, así como con el Obispo Francisco Gonzáles. En este último caso debido a que, en virtud de un convenio celebrado con el Ministerio de Educación, dicho centro educativo se encuentra bajo la administración de la Iglesia Católica.

Cabe mencionar que a partir de la intervención de la Defensoría del Pueblo, la directora del instituto fue suspendida hasta que se solucionen los conflictos ocurridos en el instituto. Finalmente, mediante Oficio N° 0154-2005/GR/MDD/DRE/ISPP «NRS»/D, de 17 de marzo del 2005, el Director encargado, señor Dolbertg Díaz León, informó que las alumnas continuaban asistiendo a clases y que se había procedido a suprimir del Reglamento Interno de la Institución Educativa las disposiciones que limitaban el derecho a la educación de las alumnas embarazadas.

- Discriminación en campeonatos de ajedrez

En abril del 2004, la Defensoría Adjunta para los Derechos de la Mujer tomó conocimiento de la comisión de presuntos actos de discriminación contra las mujeres en la realización del LI Campeonato Nacional Absoluto y del IV Campeonato Nacional Femenino de Ajedrez, ambos organizados por la Federación Peruana de Ajedrez del Instituto Peruano del Deporte. Ante esta situación, se solicitó al doctor Jaime Reyes Miranda, Secretario General de la Presidencia del Consejo de Ministros, información sobre las razones para la diferenciación en la asignación de los premios de ambos campeonatos.

De la información proporcionada en el oficio de respuesta remitido por el citado funcionario, mediante el cual adjunta los informes emitidos por el Instituto Peruano del Deporte y la Federación Peruana

de Ajedrez, se desprenden los siguientes hechos vulneratorios del derecho a la igualdad y no discriminación por razón de sexo:

- Tanto el LI Campeonato Nacional Absoluto como el IV Campeonato Nacional Femenino fueron organizados por la Federación Peruana de Ajedrez, tuvieron las mismas Bases (las que figuraban en un solo documento) y se llevaron a cabo simultáneamente en las mismas fechas (del 5 al 15 de marzo del 2004).
- Si bien es obvio que en el IV Campeonato Nacional Femenino debían participar mujeres, en las Bases establecidas para ambos torneos no se mencionaba en ningún momento que en el LI Campeonato Nacional Absoluto pudiesen asimismo participar mujeres. Esta situación llevaba a entender que en el Campeonato Nacional Absoluto sólo participaban hombres, más aún cuando ambos torneos se llevaron a cabo de manera simultánea. Incluso en caso de conocerse que en el Campeonato Nacional Absoluto podían participar mujeres (cuando menos formalmente), se desincentivaba su participación pues éstas tenían que optar por participar en uno de ellos, al desarrollarse ambos en las mismas fechas.
- Esta situación llevó a que se generara una irrazonable e injustificada diferenciación que derivó en una manifiesta situación de discriminación.
- En las Bases de ambas competencias tampoco quedaba establecido como requisito la necesidad de una categorización mayor para participar en el Campeonato Nacional Absoluto, distinta a la requerida para participar en el Campeonato Femenino. La situación se complicaba aún más dado que las reglas preestablecidas para la competencia eran las mismas para ambos campeonatos.
- Toda esta falta de determinación de reglas claras y previamente establecidas para la participación y clasificación de los participantes, sumada al hecho de que ambos campeonatos fueran paralelos, genera una falta de razonabilidad en los fundamentos que justificarían la existencia de dos campeonatos simultáneos, uno calificado como «Absoluto», en el que en los hechos sólo participan hombres, y uno denominado «Campeonato Femenino», en el que sólo pueden participar mujeres.

- De otro lado, si tal como manifestó la Junta Directiva de la Federación Peruana de Ajedrez, buscaba potenciar el ajedrez femenino, una situación como la que se presentó termina logrando precisamente lo contrario, pues no resulta razonable estimular la práctica de este deporte en las mujeres cuando, tal como se establece expresamente en las propias Bases, sólo se señala la existencia de premios en el caso del Campeonato Nacional Absoluto, sin mencionar nada respecto al Campeonato Nacional Femenino.
- Lo expuesto se torna más grave aún si se tiene en consideración que en el Campeonato Nacional Femenino se repartieron premios «en especie» por un valor de S/. 2,500.00 gracias al apoyo de «Pantalones Foster». Ello, a diferencia del LI Campeonato Nacional Absoluto de Ajedrez, donde además de la subvención de Cerveza Pilsen Callao se contó con fondos públicos otorgados por el Instituto Peruano del Deporte para la organización del evento. Es más, de acuerdo a la propia información proporcionada por la Federación Peruana de Ajedrez, y a diferencia de lo ocurrido en el IV Campeonato Nacional Femenino, para efectos de la premiación en el LI Campeonato Nacional Absoluto se contó además con fondos propios de dicha Federación. No existía, en consecuencia, justificación para llevar a cabo dicha distinción en la premiación de ambos concursos.

Por todo lo expuesto, la Defensora Adjunta para los Derechos de la Mujer solicitó al Secretario General de la Presidencia del Consejo de Ministros adoptar las medidas del caso y llevar a cabo las coordinaciones necesarias, a fin de encontrar una solución al serio problema descrito para evitar que situaciones como la señalada se vuelvan a presentar en el futuro.

Cabe destacar que el Secretario General de la Presidencia del Consejo de Ministros remitió los oficios e informes enviados por el Presidente y por el Secretario General del Instituto Peruano del Deporte, Iván César Dibós Mier y Fernando Caillaux Zazzali, respectivamente. En dichos documentos se informa que este instituto, como ente rector del Sistema Deportivo Nacional, remitió el oficio respectivo y realizó las coordinaciones correspondientes con el Presidente e integrantes de la junta directiva de la Federación Deportiva Peruana de Ajedrez, solicitando que se adopten las medidas necesarias para evitar que actos discriminatorios por razón de sexo como los descritos se vuelvan a repetir.

2.20. Derechos de los niños, niñas y adolescentes

Entre las principales afectaciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes se encuentran los maltratos físicos y los abusos de índole sexual. Estas vulneraciones se cometen tanto en la esfera familiar como en el ámbito público, en particular en los centros educativos.

Con relación a las agresiones físicas cometidas en la esfera familiar conviene mencionar que, aunque se trata de una tendencia en regresión, todavía existe un sector importante de la población y algunos funcionarios públicos que consideran que no debe haber una intromisión en tales actos por pertenecer al ámbito privado. Al respecto, debe señalarse que si bien la privacidad de las personas merece reconocimiento y protección por parte del Estado, ésta no es oponible cuando se producen afectaciones a los derechos de las personas, y en particular, daños en los niños, niñas y adolescentes.

Respecto a los maltratos y abusos de índole sexual cometidos por personal docente de los centros educativos, corresponde a las autoridades judiciales imponer las sanciones penales, y a las comisiones de procesos administrativos de las unidades de gestión educativa local, dilucidar las responsabilidades administrativas. Sin embargo, debe señalarse que en relación a las investigaciones en sede administrativa, existe una serie de factores que no permiten a las mencionadas comisiones realizar un trabajo suficientemente tutelar. Entre estos factores se encuentra la falta de preparación de sus miembros en aspectos de derecho administrativo sancionador, la rotación de los integrantes de las comisiones y, en ocasiones, la presión que ejercen los sindicatos a favor de sus afiliados.

Otro problema que afrontan los niños, niñas y adolescentes es el abandono. Al respecto, debe señalarse que actualmente el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social no cuenta con un registro completo de albergues infantiles a nivel nacional, que indique el número de niños y niñas albergados, sus edades, tiempo de permanencia, si reciben o no visita, entre otros aspectos importantes para la vida de estas personas.

Por otra parte, debe advertirse la precariedad de las condiciones existentes para la restricción de la libertad de niños, niñas y adolescentes infractores en el interior del país. Ello, debido a que no todos los departamentos cuentan con establecimientos adecuados pese a la necesidad de que estas personas sean ubicadas cerca de sus familias.

Finalmente, es necesario resaltar que en las zonas rurales del país, los niños, niñas y adolescentes se encuentran en un estado de mayor vulnerabilidad. En estas áreas los índices de mortalidad infantil, desnutrición, analfabetismo y deserción escolar, resultan mucho más elevados que en el resto del país. En particular, preocupa en dicha zona la falta de valoración intercultural, la escasez de entidades prestadoras de servicios y la indefensión con relación a la posibilidad de maltrato, de abuso y de trabajo forzado.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

Teniendo en cuenta la poca conciencia de la calidad de sujetos de derecho que corresponde a los niños, niñas y adolescentes y el escaso conocimiento de los mecanismos existentes para la protección de este sector de la población, durante el presente período la Defensoría del Pueblo ha realizado un importante trabajo de orientación y difusión en esta materia.

Respecto a la labor de difusión de derechos, la Defensoría del Pueblo ha participado en una serie de talleres y campañas regionales y locales promovidas por municipios, organizaciones de base y organizaciones de derechos humanos. En tal sentido, resultó especialmente importante la fuerza que tuvo la campaña «Menores con grandes valores», realizada en la ciudad de Arequipa, la cual tuvo como principal objetivo sensibilizar a la sociedad sobre la necesidad de construir una cultura de valores como base fundamental de una convivencia basada en el respeto de la dignidad humana, integrando en ese proceso a los padres, madres y adultos a cargo de los menores, así como a los educadores, a fin de propiciar una retroalimentación intergeneracional.

De otro lado, cabe señalar que en el departamento de Loreto la Defensoría del Pueblo ha sostenido entrevistas con los Directores de las Unidades de Gestión Educativa Local de Nauta, Requena y Ramón Castilla con la finalidad de recordar los alcances de la Resolución Ministerial N° 1073-2002-ED, que regula el procedimiento a seguir en el caso de maltratos a los alumnos por parte de docentes, así como de la Ley N° 27911, que regula las medidas administrativas extraordinarias para el personal docente o administrativo implicado en delitos de violación de la libertad sexual.

Finalmente, respecto a la situación de los niños y niñas en abandono, la Defensoría del Pueblo realizó en el departamento de Arequipa

un trabajo conjunto con el Ministerio Público, el cual tuvo por resultado la elaboración de un directorio de los albergues de dicha región, que permitió establecer entre otros aspectos, el número de niños y niñas en cada uno de los albergues de Arequipa. En base a ello se pudo determinar que más de 300 niños y niñas debían contar con procesos de investigación tutelar, por lo que el Ministerio Público asumió la formulación de las respectivas denuncias.

B. Casos ilustrativos

a. Caso de la ciudadana René Aranda Gala: incumplimiento de deberes de función en procedimientos relacionados con delitos contra la libertad sexual de menores de edad (Expediente N° 3120-04/DP-HVCA)

El 15 de julio del 2004, la ciudadana René Marleni Aranda Gala presentó una queja contra el Juez Mixto de la Provincia de Angaraes, doctor Joaquín Cueto Laura, quien venía conociendo el proceso penal seguido contra C.C.P. por el delito de violación sexual en agravio de G.A.G., M.R.A. y otras niñas adolescentes menores de 14 años de edad. En el mencionado proceso el citado magistrado había dispuesto la realización de una diligencia de confrontación entre la menor agraviada G.A.G. y el presunto autor. Además, había requerido que se practicase un nuevo examen ginecológico a la niña G.A.G., sin tener en cuenta la existencia de 3 exámenes anteriores que habían arrojado resultados uniformes de «desfloración antigua».

La investigación defensorial realizada evidenció la existencia de indicios razonables de responsabilidad del Juez Mixto de la Provincia de Angaraes, del Fiscal Provincial de Angaraes, de los vocales de la Sala Mixta de Huancavelica y del Fiscal Superior de Huancavelica, por haber dispuesto y actuado la diligencia de confrontación entre las niñas G.A.G. y M.R.A. y el presunto autor, a pesar de la prohibición contenida en el artículo 143° del Código de Procedimientos Penales, modificado por la Ley N° 27055. Asimismo, se encontraron indicios de responsabilidad en el Juez Mixto de la Provincia de Angaraes por haber dispuesto que la niña G.A.G. fuera sometida a un cuarto examen médico ginecológico y por la excesiva dilación del proceso penal.

Ante ello, la Defensoría del Pueblo remitió un informe al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y a la Fiscalía de la Nación solicitando las investigaciones correspondientes. El referido informe también fue re-

mitido al juez Omar Paúcar Cueva, quien asumió funciones como titular del Juzgado Mixto de Angaraes a partir del 1º de abril, recomendándole no dilatar el proceso penal.

La Defensoría del Pueblo viene efectuando el seguimiento del mencionado proceso, en el cual se encuentran pendientes algunas audiencias de carácter secundario.

b. Caso de los adolescentes L.Q.R., T.C.P., N.O., W.S.R., J.Q. y N.V.C.: vulneración del principio del interés superior del niño y del adolescente, así como de los derechos a la libertad y al debido proceso (Expediente N° 4081-2004/DP-AY).

Con ocasión de los hechos de violencia ocurridos el 1º de julio del 2004 en la ciudad de Ayacucho, la Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de que personal de la Policía Nacional había detenido a un grupo de ciudadanos conformado por 18 personas mayores de edad y 6 adolescentes, a quienes se les imputó la comisión de diversas conductas delictivas, tales como robo, daños a la propiedad, alteración del orden público y entorpecimiento al funcionamiento de los servicios públicos, entre otros.

Como consecuencia de dichos actos, los adultos fueron internados en el Establecimiento Penitenciario de Máxima Seguridad de Yanamilla (Ayacucho). El Juez encargado del Juzgado de Familia de Huamanga, doctor Noé Cárdenas Ortiz, dictó mandato de internamiento preventivo para los menores L.Q.R. (16), T.C.P. (16), N.O. (13), W.S.R. (17), J.Q. (16) y N.V.C. (16), por lo que fueron conducidos al Centro de Diagnóstico y Rehabilitación de la ciudad de Lima.

Al realizar la lectura del expediente en el Poder Judicial, la Defensoría del Pueblo pudo comprobar que durante la investigación policial no se había contado con la presencia del representante del Ministerio Público, que no se asignó abogados defensores a los adolescentes durante las diligencias policiales, que no había concordancia entre los hechos imputados por la Policía y la tipificación penal realizada por el Ministerio Público y el Poder Judicial, y que no se habían observado los requisitos para la expedición de la medida de internamiento. Además, se advirtió la existencia de indicios que hacían presumir que los adolescentes habían sido maltratados durante la detención policial.

En atención a ello, la Defensoría del Pueblo elaboró un *amicus curiae*, el cual fue remitido mediante Oficio N° 810-04-OD/AY, del 15

de julio del 2004, al Juez de Familia de Huamanga, doctor José Antonio Anderson Trujillo. En dicho documento se recomendó reexaminar la resolución que dio por promovida la acción penal contra los mencionados adolescentes, y de ser posible, adoptar medidas alternativas que no impliquen la privación de libertad de éstos y el consecuente alejamiento de sus familias. Asimismo, se recomendó al citado magistrado evaluar las declaraciones proporcionadas por los adolescentes respecto a los presuntos maltratos que habrían recibido por parte de los efectivos policiales.

El 17 de julio del 2004 el Juez de Familia de Huamanga dispuso la variación de la medida de internamiento recaída en los jóvenes adolescentes por la de comparecencia.

2.21. Derechos de las comunidades nativas

En las zonas donde las comunidades nativas se encuentran asentadas, la presencia del Estado es muy escasa. Por lo general, se trata de lugares catalogados como muy pobres o de extrema pobreza, con un solo puesto de salud, uno o dos centros educativos de enseñanza básica, y sin servicios públicos esenciales, tales como agua potable, luz y teléfono. Además, la falta de vías de acceso y de medios de comunicación, así como su lejanía y los costos del traslado, generan serias dificultades a los miembros de las comunidades nativas para comunicarse con la capital de la provincia, lugar donde deben realizar sus trámites o formular reclamos. En este contexto, la presencia de la Defensoría del Pueblo en todos los departamentos del país, ha sido de gran importancia para atender en forma más directa y oportuna las demandas de los miembros de los pueblos indígenas amazónicos.

Durante el período se ha podido advertir que persisten las dilaciones para el reconocimiento de las comunidades nativas. Entre otras razones, ello se debe a la falta de recursos de las entidades públicas que deben levantar los planos correspondientes y a la exigencia de requisitos no establecidos en las normas. Además, la carencia de catastros modernos o planos precisos ocasiona la superposición de concesiones forestales y mineras en territorios de las comunidades nativas, originando múltiples conflictos por tierras entre indígenas, mestizos y colonos.

La falta de titulación o de saneamiento de los territorios de las comunidades nativas es un problema muy serio para éstas, toda vez que al tratarse del hábitat necesario para la subsistencia y reproduc-

ción de su cultura, tal situación impide la vigencia de otros derechos.

Cabe destacar que en Ucayali, la Dirección Regional de Trabajo y el Colegio de Notarios han firmado un convenio que tiene por objeto facilitar el trámite de inscripción de las comunidades nativas en los Registros Públicos. Al respecto, la Defensoría del Pueblo viene brindando a dichas comunidades asesoría y apoyo en la elaboración de sus estatutos y en aspectos registrales.

Otro problema relacionado con los territorios comunales es la deforestación de los recursos forestales en dichos territorios y en las zonas aledañas a ellos. La explotación ilegal de recursos madereros y minerales afecta los derechos fundamentales de los miembros de las comunidades nativas, especialmente de los pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario y contacto inicial. El problema de la extracción ilícita de recursos forestales ha sido, durante el presente período, el más grave y frecuente; no obstante, las entidades públicas competentes (Instituto Nacional de Recursos Naturales, Ministerio Público y Policía Nacional) no han respondido con la diligencia y eficacia necesarias.

Durante el período, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) realizó una investigación sobre el «Trabajo forzoso en la extracción de la madera en la amazonía peruana», el cual recoge información sobre la situación de las personas indígenas con relación a su participación en actividades extractivas de madera bajo condiciones inequitativas. Dicha información le ha servido al Ministerio de Trabajo para convocar a reuniones con las diferentes entidades del Estado involucradas en esta problemática, en las que vienen participando representantes de la Policía Nacional, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social y la Defensoría del Pueblo, entre otras instituciones.

Por otra parte, en lo que respecta al derecho a la educación, debe señalarse que en los territorios de las comunidades indígenas de la amazonía hay un insuficiente número de profesores bilingües y los alumnos no cuentan siempre con material editado en su idioma o lengua materna.

El derecho a la salud de estas poblaciones tampoco está suficientemente garantizado. Los centros de salud y los botiquines comunales se encuentran desprovistos de medicinas o no se abastecen oportuna-

mente, por lo que no se pueden atender ni siquiera las enfermedades más frecuentes en esas zonas. Hay escasez de personal de salud, no hay información sobre los diversos métodos de planificación familiar, no hay una supervisión efectiva por parte de las direcciones o subdirecciones regionales de salud y la labor de prevención que realiza el Estado es todavía muy deficiente. Además, la difícil geografía y factores climatológicos de las zonas donde habitan las comunidades indígenas, agravan las enfermedades que les afectan.

En este contexto, es urgente la provisión de medicamentos para combatir infecciones estomacales, enfermedades cutáneas, diarreicas, parasitosis y desnutrición. También es necesario que los centros médicos ubicados en zonas alejadas cuenten con medios de transporte – normalmente embarcaciones– que les permita, en casos de emergencia, evacuar oportunamente a los pacientes a un hospital general o a un establecimiento de mayor nivel, así como procurar la capacitación y contratación de personal de salud que pertenezca a las comunidades indígenas. Al respecto, cabe destacar la presencia de una técnica indígena en la Posta de Salud de Awajún (Rioja, San Martín), pues de esta manera la población puede comunicarse en su propio idioma con una profesional de la salud y el servicio se brinda en un marco de respeto a la diferencia cultural, lo cual tiene un efecto importante en el fortalecimiento de los servicios de salud a cargo del Estado.

Respecto a los derechos a la tutela jurisdiccional efectiva y al debido proceso, la falta de defensores de oficio y de intérpretes en las sedes jurisdiccionales impide que los procesados indígenas ejerzan adecuadamente su derecho de defensa.

Asimismo, es necesario difundir entre los jueces penales la necesidad de solicitar peritajes culturales, con el objeto determinar la pertenencia o no de un procesado a un grupo cultural diferente y si la concepción del mundo del sujeto activo ha sido la causa de que éste haya vulnerado la ley penal. Considerando que la omisión de dicho peritaje constituye una vulneración del derecho a la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas, la Defensoría del Pueblo ha priorizado las actividades de capacitación para los operadores jurídicos, sobre todo en el departamento de Loreto.

Cabe destacar, además, que existe un vacío legal porque hasta la fecha no se ha emitido una ley que desarrolle el artículo 149º de la Constitución, que establece competencias jurisdiccionales a los pueblos

indígenas. Sin embargo, debe resaltarse la expectativa existente con relación al artículo 18º del nuevo Código Procesal Penal, el cual establece que la jurisdicción penal ordinaria no es competente para conocer los hechos punibles en los casos previstos en el artículo 149º de la Constitución.

Al respecto, en los departamentos de San Martín y Ucayali, representantes de las rondas campesinas, el Poder Judicial, el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo, han venido generando espacios de diálogo con el objeto de buscar mecanismos de solución a los conflictos generados por la falta de reconocimiento de la jurisdicción especial.

Por otra parte, en los pueblos indígenas, es un problema muy extendido el carecer de documentos de identidad, por lo que el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) viene realizando importantes esfuerzos –con el apoyo de diversas instituciones y organizaciones de la sociedad civil– para ir disminuyendo la población indígena indocumentada. Así, en el marco de las campañas especiales de tramitación y expedición del DNI¹², algunas personas han podido tramitar su Documento Nacional de Identidad en forma gratuita.

Pese a ello, el RENIEC no ha logrado aún beneficiar a los miembros de las comunidades nativas amazónicas de los lugares más alejados. Tal es el caso de los miembros de las comunidades nativas ubicadas en la cuenca del río Tamaya, Yurúa y Puerto Esperanza (Ucayali), que aún no cuentan con certificado de nacimiento ni con el Documento Nacional de Identidad.

La lejanía de las localidades de los pueblos indígenas, el costo de la fotografía y la exigencia del certificado de nacimiento o de la libreta militar, son factores que impiden a los hombres y mujeres indígenas obtener el Documento Nacional de Identidad. Debido a ello, estas personas quedan excluidas de disfrutar plenamente del derecho a la identidad personal y de ejercer otros derechos.

Finalmente, cabe señalar que la participación de las comunidades nativas en el proceso de regionalización y descentralización ha sido

¹² Campañas aprobadas mediante Resoluciones Jefaturales N° 229-2004-JEF/RENIEC y 746-2004-JEF/RENIEC, del 8 de mayo y 13 de noviembre del 2004, respectivamente.

mínima. Además, la superposición de autoridades regionales, alcaldes, tenientes gobernadores y jueces de paz, debilita a las autoridades tradicionales comunales y produce cierto grado de pérdida de su identidad cultural.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

Durante el período, la Defensoría del Pueblo ha realizado diversas acciones dirigidas a garantizar los derechos individuales y colectivos de los miembros de los pueblos indígenas amazónicos.

a. Tierras y territorio

Los miembros de los pueblos indígenas tienen una especial relación con el territorio en el cual se encuentran asentados, motivo por el cual se han realizado diversas actuaciones para garantizar el respeto y la seguridad jurídica de sus derechos territoriales. Al respecto, la Defensoría del Pueblo tramitó quejas presentadas por diversas comunidades nativas (entre ellas las Comunidades Nativas de El Naranjal, Santa Teresa y Nueva Alianza de Honoria en Huánuco, y la Coordinadora Autónoma de Pueblos Indígenas de la Cuenca del Nanay en Amazonas). Estas quejas estuvieron referidas principalmente a las dilaciones indebidas en los procedimientos administrativos de titulación, ampliación o rectificación de predios individuales o colectivos, así como a la invasión de los territorios de las comunidades nativas por parte de colonos. La Defensoría del Pueblo ha exhortado a las direcciones regionales de agricultura correspondientes para que atiendan estos casos en el más breve plazo. Asimismo, se ha recomendado la revisión de sus procedimientos internos y la adopción de medidas concretas que garanticen la plena vigencia de sus derechos.

Por otro lado, con el objeto de garantizar la integridad de la propiedad territorial de las comunidades nativas, la Defensoría del Pueblo emitió algunas sugerencias sobre la «Propuesta metodológica para la demarcación y titulación del territorio de las comunidades nativas», elaborada por el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT).

Cabe señalar que en el departamento de Ucayali algunas comunidades nativas han señalado que los procesos de titulación de sus territorios han sido suspendidos, debido a la falta de disponibilidad presupuestaria para la realización de los trabajos de campo. Además, han

dado cuenta de que sus territorios estarían incluidos dentro de las unidades de aprovechamiento forestal.

Frente a esta situación, la Defensoría del Pueblo supervisó la actuación del Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural y de las administraciones técnicas de control forestal y de fauna silvestre del Ministerio de Agricultura. También se realizaron labores de difusión sobre la importancia del saneamiento físico-legal del territorio comunal y de la inscripción de las tierras de las comunidades nativas en los registros públicos.

b. Recursos naturales

En lo que a recursos naturales se refiere, la Defensoría del Pueblo ha intervenido ante el Ministerio de Agricultura, a solicitud del Centro para el Desarrollo del Indígena Amazónico (CEDIA), a fin de determinar la instancia competente para otorgar contratos de cesión en uso a favor de las comunidades nativas.

Al respecto, la Secretaría General del Ministerio de Agricultura informó que el otorgamiento de este tipo de contratos era atribución del Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), de conformidad con lo previsto en el artículo 5º inciso e) del Reglamento del Decreto Ley N° 22175. Sin embargo, el INRENA señaló que no era de su competencia el otorgamiento de dichos contratos y recomendó que las solicitudes se canalizaran a través del PETT. Ante la reiteración formulada a la Secretaría General del Ministerio de Agricultura y teniendo en cuenta que en su respuesta dicha entidad volvió a indicar que el otorgamiento de contratos de cesión en uso sobre tierras con aptitud forestal recae en el INRENA, la Defensoría del Pueblo recomendó a esta última institución realizar las coordinaciones necesarias con las Direcciones Regionales de Agricultura con sede en selva y en ceja de selva, en especial con las Direcciones Regionales de Cusco, Madre de Dios, Apurímac y Loreto, para que se puedan otorgar los contratos de cesión en uso a las comunidades nativas que lo requieran.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo también ha efectuado visitas de supervisión al INRENA de Tingo María, localidad donde se han realizado labores de sensibilización para informar a los miembros de las comunidades nativas sobre el adecuado uso de los recursos naturales que se encuentran en su territorio y sobre el procedimiento a seguir para la obtención de permisos de extracción forestal.

En Loreto, debido a las opiniones discrepantes entre el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de la Producción respecto a la compatibilidad o no de concesiones forestales en la Zona Reservada de Mazán, se recomendó al Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) dirimir el conflicto.

En Madre de Dios, la Defensoría del Pueblo colaboró en la consolidación del Comité de Gestión de la Reserva Nacional de Tambopata y del Parque Nacional Bahuaja Sonene, así como del Comité de Gestión de la Reserva Comunal Amarakaeri. Además, frente a los problemas mineros en las comunidades nativas de la parte baja y media del departamento de Madre de Dios, la Defensoría del Pueblo ha sostenido diversas reuniones de trabajo con la Federación Minera de Madre de Dios (FEDEMIN) y la Federación Nativa de Madre de Dios (FENAMAD), con la finalidad de que cumplan con la protección del medio ambiente, el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y la normatividad vigente relacionada con la pequeña minería y la minería artesanal.

Finalmente, debe señalarse que la Defensoría del Pueblo supervisó los talleres de consulta del proyecto de «Régimen Especial para la Administración de Reservas Comunales», efectuados por la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas del INRENA con los representantes de las comunidades nativas beneficiarias de las reservas comunales, los mismos que se desarrollaron en Cusco, Madre de Dios, Junín y Loreto.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo mostró su preocupación ante el Ministerio de Energía y Minas, por la forma como están siendo realizados los procesos de consulta sobre los estudios de impacto ambiental efectuados por las empresas que han suscrito contratos de extracción de recursos hidrocarbúricos y gasíferos, entre otros.

Cabe señalar que en el Cusco las Comunidades Nativas Machiguenga y Yine, ubicadas dentro de la zona de influencia del Lote 88 Camisea, así como las poblaciones Nanti que se encuentran en contacto inicial dentro de la Reserva del Estado Kugapakori Nahua, se han visto afectadas por los impactos ambientales y sociales, en las etapas de exploración, construcción de la planta procesadora de gas y tendido de los tubos del gasoducto desde los pozos «San Martín 1 y 3» y «Cashiriari», hasta la planta procesadora.

Por ello, la Defensoría del Pueblo viene dando seguimiento al Proyecto Camisea desde el año 2000, realizando para ello visitas de

supervisión a las empresas operadoras del Proyecto Camisea y capacitando a las comunidades afectadas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Respecto a los procesos de consulta sobre el Estudio de Impacto Ambiental y Social del Lote 56 Pagoreni, elaborado para la fase de explotación del denominado Proyecto Camisea II, la Defensoría del Pueblo manifestó su preocupación al Ministerio de Energía y Minas, por la forma como estaban siendo realizados los procesos de consulta del estudio de impacto ambiental, efectuado por las empresas que habían suscrito contratos de extracción de recursos gasíferos en dicho lote.

El Ministerio de Energía y Minas convocó a una audiencia pública en la Comunidad Nativa Shivankoreni, en la que estaban participando representantes de la Empresa Pluspetrol, de PERUPETRO y del Ministerio de Energía y Minas, pero no los representantes de las comunidades nativas afectadas. En tal sentido, la Defensoría del Pueblo consideró que se estaba vulnerando el derecho de consulta y participación de los miembros de las comunidades nativas, por lo que exhortó a las autoridades a postergar la audiencia. Posteriormente, los pobladores de las comunidades nativas interrumpieron la audiencia y la Defensoría del Pueblo recomendó nuevamente su suspensión, lo cual fue aceptado.

Debido a la programación de una audiencia pública en Quillabamba, el Presidente del Gobierno Regional de Cusco solicitó la opinión de la Defensoría del Pueblo sobre los hechos ocurridos, por lo que se le hizo conocer que las protestas tenían como origen la inexistencia de condiciones que garantizaran la efectiva participación de las organizaciones indígenas amazónicas en los procesos de consulta.

Otro aspecto a resaltar, es la opinión formulada por la Defensoría del Pueblo respecto del proyecto de «Guía para el Monitoreo y Vigilancia Comunitaria de los aspectos sociales en actividades de hidrocarburos», documento elaborado por Social Capital Group S.A.C. y publicado en el portal institucional del Ministerio de Energía y Minas. Dicho estudio tiene por finalidad fortalecer la confianza de la población local en los mecanismos de participación y de fiscalización de aquellos proyectos extractivos que se realizan en territorios de los pueblos indígenas.

De otro lado, la Defensoría del Pueblo viene conociendo y tramitando quejas por tala ilegal. Los casos identificados guardan relación con la extracción de recursos forestales maderables dentro del territo-

rio de comunidades nativas, así como la tala ilegal en áreas naturales protegidas, en tierras de libre disponibilidad del Estado y en unidades de aprovechamiento otorgadas para la producción forestal. Con relación a este tema, se han generado espacios de promoción y coordinación con las Comisiones Regionales para la Lucha contra la Tala y Comercio Ilegal de Recursos Forestales Maderables, sobre todo en los departamentos de Madre de Dios y Ucayali.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo considera necesaria la realización de alianzas estratégicas con organismos de la sociedad civil que aporten a la solución de los conflictos generados por la tala ilegal. En tal sentido, tiene proyectada su participación en la Mesa Nacional de Diálogo y Concertación Forestal. Debe destacarse además la realización del Taller Nacional sobre «Tala ilegal y afectación de los derechos de los pueblos indígenas», que se llevó a cabo en setiembre del 2004, con el objeto de estudiar los casos presentados en las diferentes oficinas defensoriales y buscar formas de solución a dicha problemática.

c. Educación

En lo que se refiere al derecho a la educación, la Defensoría del Pueblo realizó en Loreto diversas actividades de capacitación sobre el derecho a la educación bilingüe y el acceso a la educación. Además, se recomendó a la Dirección Regional de Educación de Loreto que implemente una Comisión que resuelva los reclamos de los postulantes a docentes de educación bilingüe y que se priorice la contratación de docentes bilingües que dominen la lengua del lugar en donde realizarán sus funciones. Al respecto destaca la disposición de la Unidad de Gestión Educativa Local de Puerto Inca, para dar cumplimiento a las recomendaciones orientadas a garantizar el cumplimiento de la normatividad sobre educación bilingüe intercultural.

d. Salud

En este campo, la Defensoría del Pueblo ha supervisado la calidad de la atención y los servicios brindados por los establecimientos de salud ubicados en las poblaciones indígenas. Asimismo, verificó las condiciones de infraestructura, el equipamiento básico y la dotación de medicinas de estos establecimientos.

A partir de estas visitas, se ha recomendado a las direcciones regionales del Ministerio de Salud, la realización de campañas de aten-

ción a través de brigadas que se desplacen hasta las zonas donde existen enfermedades endémicas o donde hay mayor prevalencia de enfermedades.

e. Derecho a la identidad

Durante el período, la Defensoría del Pueblo continuó absolviendo las consultas formuladas por los jefes y miembros de las comunidades nativas, referidas a la obtención de documentos de identidad, en especial el Documento Nacional de Identidad (DNI). Además, continuó coordinando con las organizaciones indígenas para difundir la importancia de contar con registros de estado civil.

La Defensoría del Pueblo recomendó y apoyó al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) en la ejecución de campañas de documentación en los distritos de Río Tambo, Pangoa y Río Negro, ubicados en la provincia de Satipo (Junín). Estas campañas tuvieron como resultado la atención de aproximadamente 3,200 personas, y fueron realizadas en cumplimiento de los compromisos asumidos en la Audiencia Pública «El Informe Final de la Comisión de la Verdad y el Pueblo Asháninka», realizada en el mes de mayo del 2004.

De otro lado, la Defensoría del Pueblo también apoyó las labores del RENIEC, en beneficio de los miembros de las Comunidades Nativas Naranjos y Supayaku, ambas ubicadas en Jaén (Cajamarca). Además, desde el Programa de Comunidades Nativas se realizó una constante labor de difusión y capacitación de los jefes de comunidades nativas y líderes indígenas de los departamentos de Amazonas, Loreto y Ucayali, lo que permitió la difusión del derecho a la identidad y de la importancia de contar con un registro del estado civil en sus propias comunidades.

A partir de esas actividades de capacitación efectuadas por la Defensoría del Pueblo, algunas de las comunidades nativas cuyos representantes participaron en dichas actividades, solicitaron al RENIEC la apertura de una oficina registral en sus localidades, razón por la cual dicha institución autorizó la delegación de funciones registrales y acciones administrativas en tales comunidades. En ese sentido, cabe destacar que desde el mes de diciembre del 2004, los miembros de las comunidades nativas Diamante Azul, Huiririma, Monterrico, Nueva Yarina y San Rafael, ubicadas en la provincia de Maynas, departamento de Loreto, cuentan con una oficina de registro civil para la inscripción

ción de los hechos vitales de sus propios miembros, contribuyendo de este modo a solucionar el problema de la indocumentación en los pueblos indígenas.

f. Pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario y contacto inicial

Respecto a la situación de las poblaciones en aislamiento voluntario y contacto inicial, la Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de la superposición de lotes forestales en la Reserva Territorial del Estado a favor de los grupos étnicos Kugapakori, Nahua, Nanti y otros. En atención a ello se solicitó al INRENA información respecto al estado del trámite administrativo para la exclusión de los lotes forestales superpuestos. Además, se solicitó información a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) acerca de la inscripción de las reservas territoriales declaradas por el Estado a favor de los pueblos indígenas en aislamiento

El 30 de noviembre del 2004 se alcanzó a la Comisión Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (CONAPA) el Informe N° 019-2004/DP-PCN, de la Defensoría del Pueblo con propuestas para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario y contacto inicial de la Reserva Nahua, Kugapakori, Nanti y otros.

Entre otros aspectos, dicho informe aborda la necesidad de aprobar un plan de contingencia para los casos de encuentros con los pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario y contacto inicial; la necesidad de elaborar una propuesta normativa sobre el procedimiento de autorización para el ingreso a la Reserva Territorial del Estado con fines asistenciales, de salud e investigación y la necesidad de elaborar directivas para la protección de los derechos de los pueblos indígenas en los casos de aprovechamiento de recursos naturales, etc.

De otro lado, con relación a la situación de vulnerabilidad que atraviesa el pueblo Murunahua, asentado en la reserva territorial del mismo nombre, se realizaron gestiones para que se adopten medidas que permitan a los miembros de dicho grupo étnico disponer de la cantidad de hectáreas que les fue otorgada en su resolución de creación. Ello debido a que su extensión original fue modificada por la Dirección Regional de Ucayali, al otorgar un contrato de extracción forestal a un tercero sobre el área declarada como reserva. Sobre el particular, el

INRENA, mediante Resolución de Intendencia N° 209-2004-INRENA-IFFS, denegó la solicitud de adecuación y renovación del contrato de extracción forestal de esta empresa, por haber incumplido con los compromisos contractuales y por encontrarse superpuesto con el área de la reserva territorial a favor del grupo étnico Murunahua.

Otro tema que mereció especial atención por parte de la Defensoría del Pueblo fue el desconocimiento del personal del Ministerio de Salud de Cusco, Loreto, Madre de Dios y Ucayali, de la problemática que atraviesan los pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario y contacto inicial, así como el deficiente sistema de alerta ante epidemias y desabastecimiento de medicamentos en las postas de salud.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo llevó a cabo, en noviembre del 2004, una reunión con diversos funcionarios del Ministerio de Salud en Lima. En dicha reunión se convino en la urgencia de fortalecer la vigilancia epidemiológica comunal y el abastecimiento de los insumos en los establecimientos de salud de Madre de Dios, establecer políticas de salud pública a favor de los pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario y contacto inicial o esporádico y formular normas claras dirigidas al personal de salud para la atención de poblaciones indígenas no contactadas o en contacto inicial. Asimismo, en la necesidad de fortalecer la capacidad de respuesta de los establecimientos de salud con participación de las comunidades indígenas amazónicas y controlar los puntos de ingreso de las zonas habitadas por pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario y contacto inicial o esporádico, para generar barreras sanitarias.

g. Conflictos sociales

Cabe resaltar que durante el presente período ha sido muy importante la labor de la Defensoría del Pueblo como mediadora ante diversos conflictos sociales, en los que la población indígena tuvo activa participación. Entre estos conflictos destacan los siguientes:

- **El conflicto de límites entre el distrito de Río Tambo (Satipo, Junín) y la provincia de Atalaya (Ucayali) y el paro general Asháninka**

En la ley de creación de la provincia de Atalaya no existe una precisión exacta de su delimitación territorial en relación con el distrito del Río Tambo. La indefinición de estos límites ha generado durante

años conflictos entre la población de Atalaya y las comunidades Asháninkas de Río Tambo.

Los días 29 y 30 de abril del 2004 los gobiernos regionales de Ucayali y Junín y los mencionados gobiernos locales suscribieron un acta ante la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros, con el objeto de aportar a la solución del problema de límites existente entre la provincia de Satipo (Junín) y Atalaya. Entre los acuerdos adoptados, las autoridades de Junín, Ucayali y del distrito de Río Tambo, acordaron abstenerse de realizar cualquier acto relativo al tema de la demarcación, que perturbe la tranquilidad y la paz social en el área en controversia. Sin embargo, este compromiso no fue cumplido por el Alcalde de la provincia de Atalaya, quien el 28 de julio del 2004, inauguró un tramo de la carretera Atalaya-Puerto Ocopa (este último ubicado en el distrito de Río Tambo), comprendido entre Atalaya y Pauti (Raymondi, Atalaya).

A raíz de ello, la Central Asháninka del Río Tambo (CART) organizó un paro indefinido, solicitando la conformación de una comisión de alto nivel que se traslade hasta Puerto Ocopa y se encargue de dar solución al problema de delimitación territorial de Río Tambo y Atalaya. Además, dicha comisión debía atender un pliego de reclamos dirigido a lograr una mayor presencia del Estado en la zona, la ampliación y titulación de las tierras de las comunidades nativas y de los colonos, a dar cumplimiento al Plan de Paz y Desarrollo anunciado por el Poder Ejecutivo y a asfaltar la carretera Satipo - Mazamari - Puerto Ocopa. Asimismo, a crear un instituto superior tecnológico y un pequeño hospital en Puerto Ocopa, abrir oficinas descentralizadas autónomas del INRENA y del PETT, crear centros educativos y nombrar profesores bilingües en las comunidades nativas pertenecientes a la Central Asháninka.

El 6 de agosto del 2004, una comisión de alto nivel viajó hasta la comunidad nativa de Puerto Ocopa. Esta comisión estuvo conformada por representantes de la Presidencia del Consejo de Ministros, del Ministerio del Interior, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, del INRENA, del PETT, del Consejo Nacional de Descentralización (CND), de las Direcciones de Educación y Salud, de los gobiernos regionales de Ucayali y Junín y de la Municipalidad de Satipo.

La Defensoría del Pueblo actuó como mediadora en el conflicto y acompañó a la referida comisión. Además, se ha encargado de hacer el

seguimiento de los diversos compromisos asumidos por los representantes de las entidades públicas.

– **El caso Cahuapanas**

El 28 de abril del 2004, aproximadamente 60 miembros del pueblo Awajun, de la Comunidad Nativa de Kaupán, ingresaron intempestivamente a la sede de la Municipalidad Distrital de Cahuapanas, ubicada en territorio de la Comunidad Nativa Santa María (Pueblo Shawi). En esas circunstancias, la población indígena retuvo al alcalde y al administrador de la referida Municipalidad. Para asegurar el respeto de su territorio, el estado de salud y la liberación de su autoridad edil y del funcionario municipal, los miembros de la Comunidad Nativa Santa María retuvieron a 30 alumnos nativos Awajun y a los Apus de Kaupán y Pangoa.

Ante estos hechos, la Defensoría del Pueblo sostuvo permanente comunicación radial con las autoridades de Cahuapanas y Kaupán, exhortándoles a establecer mecanismos de diálogo que permitan superar el problema. Paralelamente, se conformó una comisión con representantes de la Prefectura de Loreto, del Ministerio Público y de la Policía Nacional.

El conflicto fue superado cuando el alcalde del distrito de Cahuapanas se comprometió a constituir una comisión fiscalizadora, integrada por miembros de ambos pueblos indígenas, que dé cuenta de los gastos municipales.

Para dar seguimiento al conflicto y a las acciones adoptadas por la autoridad edil, comisionados de la Defensoría del Pueblo viajaron a la Comunidad Nativa Santa María de Cahuapanas y a Kaupán. Luego de la visita, el Jefe de la Oficina de Contabilidad de la Municipalidad Distrital de Cahuapanas informó que el alcalde distrital visitaría la zona de la comunidad Kaupán, con el objeto de reunirse con las autoridades de dicha comunidad nativa y conformar el Consejo de Coordinación Local. Asimismo, informó que se daría a conocer la priorización concertada de los proyectos de inversión.

– **El caso Lagunas**

El 16 de abril del 2004 un gran número de pobladores del distrito de Lagunas, organizados en el Frente de Defensa de Lagunas (FRE-

DEL), tomaron el local municipal del referido distrito, debido al descontento por la forma en que el alcalde hacía uso de los recursos públicos y por la falta de transparencia en la gestión edil.

En la madrugada del martes 20 de abril del 2004, una turba de personas simpatizantes del mencionado alcalde atacó el piquete de seguridad con el que el FREDEL custodiaba el local municipal. En el enfrentamiento resultaron heridas 41 personas, las que conformaron posteriormente el «Comité de Masacrados».

Ambos hechos, tanto la toma de la Municipalidad como el enfrentamiento producido, son investigados por el Primer Juzgado Mixto de Yurimaguas, instancia que abrió instrucción contra algunos dirigentes del FREDEL, por el delito contra la paz pública y por el delito de lesiones.

Por otro lado, a partir del informe elaborado por la Contraloría General de la República, el Juez Mixto de Yurimaguas abrió instrucción contra el Alcalde Distrital de Lagunas por el delito de malversación de fondos y falsedad ideológica en agravio del Estado, dictando mandato de detención en su contra, el cual fue posteriormente revocado por la Corte Superior de Justicia de San Martín, que varió dicho mandato por uno de comparecencia restringida.

Actualmente la población se encuentra disconforme por la lentitud de las investigaciones y porque sólo se estaría encontrando responsabilidad en los dirigentes de Lagunas, mas no en el alcalde y en sus partidarios, quienes tuvieron participación en los hechos de abril del 2004. Por tal motivo, la Defensoría del Pueblo ha mantenido coordinaciones permanentes con miembros del FREDEL, del «Comité de Masacrados» y de las organizaciones indígenas de la región, exhortando a la calma y a esperar los resultados de los procesos judiciales.

B. Casos ilustrativos

a. Caso de la Comunidad Nativa Chamiriari: vulneración del derecho a la educación (Expediente N° 586-2004/DP-HYO-SATIPO)

A consecuencia de la violencia política que afrontó el país durante el período 1980-2000, las familias Asháninkas que conformaban la Comunidad Nativa Chamiriari y el Sector Palomar, en el departamento de Junín, se desplazaron al lugar denominado Chontaquiari. En este

proceso, se tuvo que reubicar el centro educativo que funcionaba en dicha comunidad nativa.

Posteriormente, a partir de los programas desarrollados por el Estado, la comunidad nativa Chamiriari retornó al lugar donde inicialmente se encontraba asentada, esto es, en la localidad de Río Tambo. En atención a ello, en el mes de febrero del 2004, los miembros de la referida comunidad nativa solicitaron a la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) de Satipo la reapertura de su centro educativo, pedido que no fue atendido.

Ante este hecho, el jefe de la comunidad nativa Chamiriari solicitó a la Defensoría del Pueblo que intervenga ante la UGEL de Satipo, para que se reubique o se cree un nuevo centro educativo para los niños de la comunidad. Al respecto, comisionados de la Defensoría del Pueblo se entrevistaron con el director de la UGEL con quien se efectuó una visita conjunta a la zona, en la que se reunieron con los miembros y representantes de la Comunidad Nativa Chamiriari. A partir de estas gestiones, el citado funcionario dispuso, mediante Resolución Directoral N° 1291-DUGELS, del 23 de julio del 2004, la creación del Centro Educativo Bilingüe N° 30841.

b. Caso de la Comunidad Nativa Alto Tamaya: vulneración de su derecho a la tierra y el territorio (Expediente N° 408-2004/DP-UCAY)

El 2 de agosto del 2004 la Defensoría del Pueblo recibió la queja del señor Edwin Chota Valera, Jefe de la Comunidad Nativa Alto Tamaya, ubicada en el distrito de Masisea, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali, quien denunció la extracción ilegal de recursos forestales maderables de su comunidad, los mismos que estaban siendo trasladados a Pucallpa, vulnerando su derecho a la tierra y al territorio, así como el derecho a gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Estos hechos habían sido anteriormente puestos en conocimiento de la Administración Técnica de Control Forestal y de Fauna Silvestre del Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) de Ucayali y de la Policía Nacional.

Recibida la queja, se realizaron las coordinaciones con la Administración Técnica de Control Forestal y de Fauna Silvestre del INRENA Ucayali, a quienes se recomendó intervenir el producto aserrado ilegalmente en la comunidad nativa Alto Tamaya en su punto de desti-

no en Pucallpa. Asimismo, la Defensoría del Pueblo supervisó las intervenciones efectuadas por el INRENA, verificando no sólo la falta de coordinación y de apoyo del Ministerio Público y la Policía Ecológica, sino también la deficiente actuación del personal del INRENA. Es por ello que se recomendó a dicha institución, a la Fiscalía de Prevención del Delito y a la Policía Ecológica, que cumplan con sus funciones y competencias, conforme a lo establecido en la normatividad vigente. También se recomendó al Gobierno Regional de Ucayali que proponga la instalación de una Comisión Regional Multisectorial que elabore una estrategia para la erradicación de la extracción y comercialización ilegal de la madera.

En atención a las recomendaciones efectuadas por la Defensoría del Pueblo, el Gobierno Regional de Ucayali instaló la Comisión Regional Multisectorial para la erradicación y comercialización de la tala ilegal de recurso forestal maderable. Adicionalmente, el INRENA programó una nueva inspección ocular en la cuenca del río Tamaya, para corroborar si se realiza o no extracción ilegal de la madera.

2.22. Derechos de las personas privadas de libertad

- **Situación del sistema penitenciario**

A marzo del 2005, la población penitenciaria nacional ascendía a 32,508 internos, concentrándose el mayor porcentaje (52.6%) en Lima. Del total de esa población, 93% son hombres y 7% mujeres.

Según la información estadística proporcionada por la administración penitenciaria, de los 84 establecimientos penitenciarios que vienen operando en el país, 51 están a cargo del Consejo Nacional Penitenciario y 33 a cargo de la Policía Nacional.

Con relación a la situación jurídica de la población penitenciaria, el 70.4% de los internos tiene la condición de procesados, mientras que sólo el 29.6% son sentenciados. Por otro lado, la composición de la población penal muestra cinco rubros delictuales: delitos contra el patrimonio, que constituyen el 43.0% (13,965 internos); delitos contra la seguridad pública, que representan el 24.8% (8,072 internos); delitos contra la libertad, que alcanzan el 17.6% (5,724 internos); delitos contra la vida, el cuerpo y la salud, que constituyen el 9.1% (2,953 internos); y delitos contra la tranquilidad pública, que representan el 3.9% (1,284 internos). El 1.6% restante (510 internos) corresponde a otros delitos.

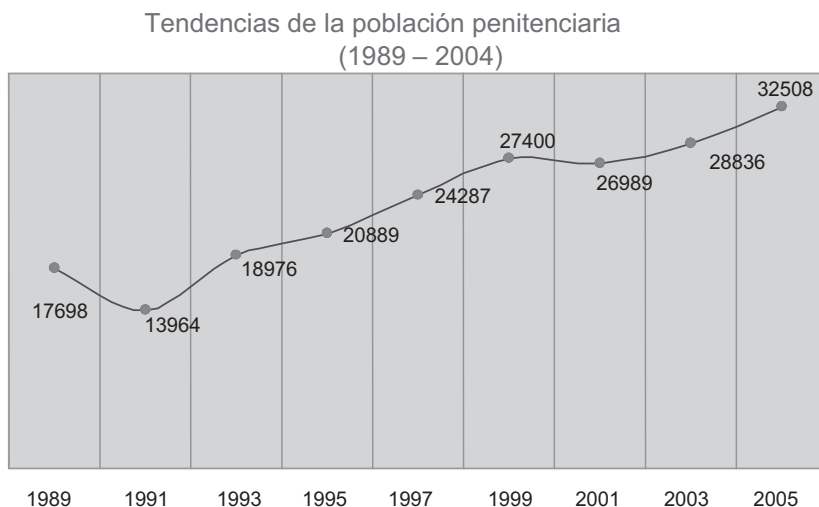
Al respecto, es necesario resaltar que los datos sobre la situación jurídica de la población penitenciaria corresponden a la información que tiene el Registro Penitenciario¹³, recogida de las copias de sentencias que le son remitidas por el Poder Judicial. Sin embargo, en un número importante de casos, la inadecuada coordinación entre las autoridades judiciales y penitenciarias permite que algunos internos figuren como procesados, pese a existir en su contra una sentencia condenatoria firme¹⁴.

Esta situación no sólo afecta las estadísticas sobre este rubro, sino que también incide en la posibilidad del interno de obtener su libertad a tiempo, sea mediante el cumplimiento de la condena o el acceso a un beneficio penitenciario. En este último caso, mientras el registro penitenciario informe que la condición del recluso sigue siendo la de procesado, éste no podrá tramitar dicho beneficio, siendo necesario que se realice el trámite respectivo para que el órgano jurisdiccional remita copia de la sentencia al Registro Penitenciario y éste lo inscriba adecuadamente.

Con relación a la tasa de crecimiento de la población penitenciaria, ésta regularmente presentaba un incremento aproximado del 4% anual. Sin embargo, durante el año 2002 ésta se incrementó en 5.2%, mientras en el 2005 tuvo un incremento del 12.7%, tal como se observa en el siguiente gráfico:

¹³ La administración penitenciaria es una de las pocas entidades del Estado que tiene en total abandono sus equipos informáticos. El 70% de la administración trabaja con unidades informáticas 286, 486, Pentium I y II. El 24% operativiza la información y gestión con máquinas Pentium III y sólo un 6% de la administración penitenciaria usa computadoras Pentium IV.

¹⁴ Una muestra de ello puede observarse en los resultados del estudio realizado por la Defensoría del Pueblo en el Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Ordinario de Lurigancho, mediante encuestas efectuadas a 8084 internos. En dicha oportunidad, el 47.16% de los internos refirieron tener la calidad de sentenciados.



Fuente: Instituto Nacional Penitenciario.

Este incremento de la población penitenciaria, que afecta directamente las condiciones de detención de los internos, tiene diversas causas, las que deben ser objeto de estudio y análisis por parte de los órganos correspondientes a fin de realizar una proyección del incremento de la población que la administración penitenciaria deberá de atender en los próximos meses.

En este contexto, continúa siendo motivo de preocupación el estado de la infraestructura penitenciaria, debido a que según información proporcionada por el Consejo Nacional Penitenciario y de la información recogida en las visitas de supervisión realizadas por la Defensoría del Pueblo, el 89% de la infraestructura de los servicios de agua, energía eléctrica y desagüe se encuentran en mal estado, al igual que el 71% de la infraestructura en materia de seguridad y tratamiento.

De otro lado, con relación a la política de recursos humanos, la administración penitenciaria cuenta en la actualidad con 4,852 trabajadores que perciben un ingreso promedio de S/. 700 a S/. 1,000 nuevos soles. De ese total, 2,418 trabajadores prestan servicios de seguridad, por turnos de 24 por 48 horas, situación que reduce a un tercio la disponibilidad real del personal de dicha institución.

En lo que atañe a la administración penitenciaria, durante el período se ha anunciado públicamente la implementación de un conjun-

to de medidas con miras a reducir los distintos problemas que aquejan al sistema penitenciario. Así, como parte de la política de mejoramiento de las condiciones de vida de los internos e internas, la administración penitenciaria viene ejecutando una inversión de S/. 1'700,000 (un millón setecientos mil nuevos soles) destinados a la adquisición de colchones, frazadas y camarotes, así como a renovar y mejorar los ambientes de cocina.

En cuanto a infraestructura penitenciaria se refiere, la administración penitenciaria anunció que con recursos asignados en el presupuesto del ejercicio 2004 se autorizó una partida de S/. 3'000,000 (tres millones de nuevos soles) para habilitar 800 unidades de albergue en el Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Ordinario de Lurigancho, que a la fecha se encuentra en ejecución. Con recursos del presupuesto del 2005 se hará una ampliación de la capacidad de albergue de los Establecimientos Penitenciarios de Ica (516 unidades), Piura (144 unidades), Ayabaca (70 unidades) y Tambopata (26 unidades).

Asimismo, el gobierno ha anunciado la construcción de dos nuevos penales en la jurisdicción de Lima con una capacidad para 2,000 reclusos cada uno, los cuales serán destinados a internos primarios, ancianos y enfermos. De esa manera, la meta trazada por la administración penitenciaria en materia de infraestructura es reducir la sobrepoblación al 50% de las cifras que presenta actualmente.

En relación al estado de los servicios de salud penitenciaria, debemos señalar que la actual gestión ha priorizado la atención de esta problemática que se ha venido convirtiendo en una situación endémica. Así, ha señalado que el servicio de salud constituirá un lineamiento básico de la reforma penitenciaria. Por ello, se viene implementando el proyecto de fortalecimiento de la prevención y control del SIDA y la TBC, que gracias al aporte del Fondo Global de Salud (7 millones de dólares) permitirá que en un plazo de 5 años se pueda construir y rehabilitar 10 clínicas en los Establecimientos Penitenciarios de Río Seco (Piura), El Milagro (La Libertad), Cachiche (Ica), Picsi (Lambayeque), Potracancha (Huánuco), Callao, Socabaya (Arequipa), Mujeres de Chorrillos (Lima), Miguel Castro Castro (Lima) y Lurigancho (Lima).

De otro lado, la administración penitenciaria ha anunciado también el mejoramiento de los mecanismos de seguridad penitenciaria en diversos penales del país con una inversión de cerca de S/. 6'000,000 (seis millones de nuevos soles), que permitirá renovar los equipos de

seguridad (detectores de metales, equipos de rayos X, bloqueadores de celulares, entre otros), así como los vehículos de transporte.

Respecto a la política de recursos humanos, con ocasión de la declaratoria de emergencia del sistema penitenciario, el gobierno otorgó una asignación especial por condiciones de trabajo penitenciario. De igual modo, se dispuso la reapertura del Centro de Estudios Criminales y Penitenciarios-CENEP, lo que permitirá la preparación de 400 nuevos agentes penitenciarios.

Adicionalmente a este conjunto de medidas, se vienen revisando los instrumentos de gestión con la finalidad de actualizar las directivas, dinamizar trámites administrativos, revisar el Reglamento de Organización y Funciones y principalmente, poner en vigencia el Comité de Transparencia y Lucha contra la Corrupción.

No obstante, las dificultades que arrastra el sistema penitenciario están más bien vinculadas a la ausencia de una política criminal definida por parte del Estado y la carencia de un presupuesto adecuado para atender sus necesidades. Al respecto, cabe señalar que aun cuando la seguridad ciudadana es un tema que preocupa al Estado, a nivel político sólo se mencionan medidas de tipo represivo tales como el aumento de las penas, la restricción de los beneficios penitenciarios y la creación de nuevas figuras penales, las cuales no contribuyen a superar las deficiencias anotadas.

Dichas propuestas no toman en consideración una serie de elementos y situaciones que suceden una vez que una persona ingresa a un penal, tales como el costo económico que implica el suministro de alimentos, el mantenimiento de los ambientes de reclusión, los gastos que suponen las actividades de estudio, así como las atenciones técnicas, de salud, de educación, etc.; así como el costo por traslados.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ha efectuado un llamado a las autoridades del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a fin de que realicen un análisis serio de la situación que atraviesa el sistema penitenciario, lo cual implica, entre otras cosas, un estudio sobre la mora judicial y la aplicación de la prisión preventiva por parte de los operadores jurídicos.

- **Actuación de la administración de justicia**

En el período se ha podido constatar que la relación existente entre el sistema penitenciario y la administración de justicia no ha pre-

sentado mejoras sustanciales. Por el contrario, el estado de los procesos penales ha sido fuente de constantes quejas por parte de los internos. Si bien en algunas oportunidades se ha intentado articular reuniones o grupos de trabajo interinstitucionales, en los que se incluyó a representantes del Poder Judicial y del Ministerio Público, a fin de solucionar algunos de los principales problemas señalados por los internos, ello no se ha podido concretar, considerando que la mayoría de estos problemas están relacionados con decisiones individuales de los magistrados (respecto a plazos y criterios de interpretación) sobre los cuales las instancias superiores no pueden incidir directamente en virtud del principio de autonomía e independencia judicial.

- **Modificaciones en la legislación penitenciaria**
- **Ley que establece el uso de locutorios en los establecimientos penitenciarios de máxima seguridad (Ley N° 28420).** Esta norma, publicada en *El Peruano* el 16 de diciembre del 2004, establece el uso de locutorios para el caso de la visita de familiares y amistades de los internos en los penales denominados de máxima seguridad y en el Centro de Reclusión de Máxima Seguridad de la Base Naval del Callao.

La norma establece que los mencionados locutorios no son aplicables a las entrevistas de los internos con sus abogados, salvo que se presente una afectación a la *«seguridad nacional, la seguridad del establecimiento penitenciario o cuando se incumplan las normas del mismo a causa de dichas entrevistas»*, en cuyo caso se establece que su aplicación debe ser excepcional y por un tiempo limitado.

Recogiendo alguno de los criterios señalados por la Defensoría del Pueblo en el Séptimo Informe Anual, y teniendo en cuenta las resoluciones judiciales expedidas sobre el particular, la norma establece algunas garantías respecto a la infraestructura de los locutorios, los cuales deben garantizar la audición y contacto visual, así como la fluidez y confidencialidad de la comunicación personal. Si bien esta norma debía ser reglamentada luego de 60 días de su publicación, hasta la fecha el Poder Ejecutivo no ha cumplido con expedir el reglamento de la misma.

- **Modificación del Reglamento del Código de Ejecución Penal (Decreto Supremo N° 016-2004-JUS).** Esta norma varió sustan-

cialmente los regímenes penitenciarios en nuestro país. Anteriormente, el Reglamento del Código de Ejecución Penal, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2003-JUS, establecía que los internos podían ser clasificados en un régimen ordinario (en donde se encontraban la mayoría de internos) y otro especial (con dos etapas).

Las modificaciones disponen ahora que el régimen especial comprende tres etapas (A, B y C), que se diferencian entre sí por ir de una mayor a una menor restricción de algunos derechos como la visita (en la primera etapa por locutorios), acceso al patio, horario de encierro y desencierro, trabajo, educación y visita íntima.

Se dispone, asimismo, que el progreso o regresión en el tratamiento penitenciario se evalúe obligatoriamente cada 6 meses. Según la norma, la permanencia de un interno en cada una de estas etapas debe tener una duración mínima de 2 años. La promoción del interno a la siguiente etapa requerirá de cuatro (4) evaluaciones favorables, debiendo ser las dos últimas continuas.

Este régimen se aplicará únicamente en el Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Especial de Piedras Gordas y los pabellones de los penales que disponga el Consejo Nacional Penitenciario. Sin embargo, hasta el momento este Consejo no ha dispuesto su aplicación en algún otro establecimiento penitenciario.

Por otro lado, la norma regula el uso de locutorios, circunscribiéndolos a la denominada Etapa A, siendo dicha regulación la que se encuentra vigente para el uso de esta medida de seguridad en los establecimientos penitenciarios.

La aplicación de este régimen ha originado algunas acciones de protesta por parte de los internos, quienes consideran que implica un retroceso en la vigencia de sus derechos fundamentales.

A. Actuaciones defensoriales más relevantes

• Supervisión de establecimientos penitenciarios

La Defensoría del Pueblo ha realizado visitas regulares a los establecimientos penitenciarios del país a fin recibir y atender las quejas, petitorios y consultas de las personas privadas de libertad.

De igual modo, ha realizado visitas de supervisión a los establecimientos penitenciarios a fin de constatar las condiciones de detención de los internos, así como las condiciones de trabajo del personal penitenciario o policial a cargo de estos centros. A partir de dichas visitas se han formulado recomendaciones a las autoridades correspondientes, con el fin de que adopten las medidas pertinentes para resolver los principales problemas observados. En algunos casos, dichas observaciones han sido transmitidas a las autoridades del Poder Judicial o del Ministerio Público, en tanto que buena parte de las quejas y petitorios de los internos se refieren al estado de sus procesos.

Durante estas visitas se ha podido advertir, asimismo, que las condiciones en que los internos vienen cumpliendo la pena privativa de libertad no ha tenido una mejoría sustancial, siendo evidente que en algunas ocasiones la situación se ha visto agravada por el incremento del número de internos. Si bien es necesario reconocer que han existido algunas mejoras en la infraestructura de algunos establecimientos penitenciarios, lo cierto es que en general la situación no presenta avances significativos. Una excepción a esta problemática es el abastecimiento razonable de medicinas que existe a partir del segundo semestre del 2004.

- **Supervisión de establecimientos penitenciarios fuera del país**

Respecto a las visitas de supervisión a centros penitenciarios fuera del país, cabe mencionar la realizada en febrero del 2004 por parte de la Oficina Defensorial de Tacna al Complejo Penitenciario de Acha en Arica-Chile, a partir de la cual se pudo realizar una evaluación respecto a la situación de los internos peruanos recluidos en dicho penal.

Así, a la fecha de la visita se encontraban recluidos 1,839 internos (varones y mujeres) de los cuales 500 eran extranjeros. La capacidad real de dicho penal es de 1,400 internos, sin embargo, según lo informado por las autoridades penitenciarias, no existe hacinamiento pues la infraestructura de las celdas tiene capacidad para aumentar al 100% de su población real.

Del total de la población penal, 259 son peruanos, (189 son hombres y 70 mujeres), de los cuales 204 se encuentran sentenciados. El 57% están recluidos por la comisión del delito de tráfico ilícito de drogas, sin embargo si se considera sólo la población de mujeres peruanas, el porcentaje se eleva al 80% por TID.

Los principales problemas verificados durante la visita fueron las restricciones en cuanto al acceso a beneficios penitenciarios. Cabe indicar que no existe mayor problema con relación a la alimentación, la cual es de tres raciones por día y es preparada por los internos, contando también con la participación de internos peruanos como cocineros. Respecto a los servicios de salud, los internos refieren que la atención es muy restringida.

Sólo los internos sentenciados se dedican a una actividad laboral. Al expedirse la sentencia, deben transcurrir 6 meses para ser calificados, luego de lo cual deben esperar a que haya cupo para ser trasladados al área laboral. Mientras tanto, realizan trabajos de manera independiente, con material que les proporcionan sus familiares.

El consulado ha contratado los servicios de la doctora Constanza Ferreira Soto, quien visita el Complejo Penitenciario de Acha los días miércoles y viernes de 4 a 6 de la tarde, para brindar orientación gratuita a los internos peruanos. La Oficina Defensorial de Tacna viene realizando el seguimiento a estos casos, así como también gestiona los pedidos de ciudadanos que tienen a sus familiares recluidos en el penal o que han sido detenidos por las autoridades de Chile.

Durante el periodo 2004 – 2005 se han efectuado tres visitas al penal de Acha en Arica con el mismo número de reuniones con las autoridades consulares de Perú en esa ciudad.

- **Coordinaciones interinstitucionales**

En términos generales, el Instituto Nacional Penitenciario ha asumido positivamente las observaciones efectuadas por la Defensoría del Pueblo, respecto a los casos de afectación a los derechos de las personas privadas de libertad. De otro lado, desde marzo del 2004, la Defensoría del Pueblo lleva a cabo reuniones de trabajo periódicas con el Consejo Nacional Penitenciario, en los que se analizan temas trascendentales para la implementación de mejoras referidas al sistema penitenciario, ya sea de índole administrativo o técnico.

B. Casos ilustrativos

a. Caso de la interna A.T.G.: violación del derecho a la seguridad personal (Expediente N° 4207-2004/DP-APP)

El 22 de abril del 2004, la interna A.T.G. presentó una queja contra los magistrados de la Sala Nacional de Terrorismo y los funcionarios de la Comisión Evaluadora de la Ley de Arrepentimiento por la violación de su derecho a la seguridad personal. La mencionada ciudadana estuvo recluida en el Establecimiento Penitenciario de Máxima Seguridad de Chorrillos por el delito de terrorismo y durante su internamiento se acogió a la Ley de Arrepentimiento, de conformidad con el Decreto Ley N° 25499 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 015-93-JUS.

Habiéndosele otorgado el beneficio de reducción de la pena y estando en libertad, la Unidad de Inteligencia de la Policía Nacional, detuvo a la recurrente cuando salía de su centro de labores (Centro Educativo Particular «Divino Creador»), siendo trasladada a la mencionada dependencia policial y luego a la DINCOTE para ser puesta a disposición de la Sala Nacional de Terrorismo, debido a la existencia de una requisitoria proveniente del Cuarto Juzgado Penal de Terrorismo, en el proceso en el que se le concedió el beneficio de reducción de pena.

Con esa detención, la ciudadana A.T.G. fue perjudicada al revelarse su identidad y su condición de arrepentida, ante el grupo terrorista de Sendero Luminoso y todos los medios de comunicación, ya que se hizo público su domicilio, imagen y centro laboral, poniendo en riesgo la seguridad de su familia.

Frente a esta situación, la Defensoría del Pueblo realizó coordinaciones con el Presidente de la Sala Nacional de Terrorismo, lográndose su inmediata libertad y la anulación de las órdenes de captura provenientes del Cuarto Juzgado Penal. De igual modo, mediante Oficio N° 097-2004-DP-APP se solicitó al Presidente de la Comisión Evaluadora de la Ley de Arrepentimiento, se brinde a la mencionada ciudadana las medidas de seguridad necesarias y una ayuda económica especial. Finalmente, mediante Oficio N° 098-2004-DP-APP, se solicitó a la Directora Regional de Educación de Lima, la reubicación laboral de A.T.G. para garantizar su seguridad personal, la misma que fue atendida.

b. Caso del ciudadano José Dellepiane Massa: violación del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva (Expediente N° 5523-2004/DP-APP)

Con fecha 24 de mayo del 2004, el ciudadano José Dellepiane Massa, recluido en el Establecimiento Penitenciario para Reos Primarios San Jorge, presentó una queja ante la Defensoría del Pueblo, por la vulneración de su derecho a la tutela jurisdiccional efectiva ante el incumplimiento de parte del Poder Judicial (Sala Superior Anticorrupción) de sustentar las razones que motivaron el cambio de su situación procesal (de arresto domiciliario a internamiento), ordenado por una sentencia expedida por el Tribunal Constitucional.

Recibida la queja, se acudió al referido establecimiento penitenciario a fin de entrevistar al recurrente y obtener mayor información sobre el caso.

Verificado el incumplimiento de la sentencia del Tribunal Constitucional, el 15 de junio del 2004 se remitió el Oficio N° 131-2004-DP/APP a la Presidenta de la Sala Superior Anticorrupción, solicitando extremar las medidas pertinentes para hacer efectivo el cumplimiento de la resolución expedida por el Tribunal Constitucional, como contenido del derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva. Al realizar el seguimiento del caso, se tomó conocimiento que el 2 de julio del 2004 la mencionada Sala dio cumplimiento a la resolución del Tribunal. Actualmente el señor Dellepiane Massa se encuentra cumpliendo arresto domiciliario, al declararse fundado otro recurso de hábeas corpus que interpuso por otros procesos penales.

CAPÍTULO 3

OTROS TEMAS Y ACTUACIONES SIGNIFICATIVAS

3.1. Reforma del Estado

Durante el período de este Informe, la Defensoría del Pueblo ha insistido en la necesidad de la reforma del Estado en el Perú, tema sobre el cual se ha venido discutiendo sin resultados alentadores. La existencia de diversas propuestas sobre el particular no ha sido un elemento determinante para el cambio.

En efecto, durante el régimen de transición se planteó la necesidad de ir hacia un cambio constitucional que permita contar con un nuevo diseño institucional. A ello apuntaba el Informe de la Comisión de Bases para la Reforma Constitucional presentado en julio del 2001, así como también apuntaba el proyecto de ley de reforma constitucional elaborado por la Comisión de Constitución del Congreso de la República del año 2002. Sin embargo, ambos esfuerzos, fruto de un intenso trabajo, no encontraron eco en el Congreso de la República, que ha preferido suspender el debate y aprobar algunos cambios puntuales – pensiones, voto de militares y policías– dejando para un próximo Congreso el debate y aprobación de los cambios formulados.

Además, en materia de justicia continúan pendientes de aprobación e implementación la mayoría de propuestas de reforma formuladas por la CERIAJUS, que constituyó un esfuerzo inusual pues involucró a un conjunto de instituciones –y no sólo al Poder Judicial– que apostaron por un cambio de la justicia del país. A lo anterior se une la falta de debate y aprobación de las normas básicas que permitan contar con el diseño de una carrera pública basada en el mérito y capacidad. No obstante, un aspecto positivo lo ha constituido el proceso de descentralización, el cual, aunque con apresuramientos y limitaciones, poco a poco se viene afianzando en el país.

De estos aspectos pendientes y contados avances en el proceso de reforma del Estado daremos cuenta en las líneas siguientes.

3.1.1. Reforma del sistema judicial

El inicio del período que se informa coincidió con la entrega del Informe de la Comisión Especial de Reforma Integral del Poder Judicial (CERIAJUS), que recogía la labor desarrollada por 10 grupos de trabajo temático, cuyas conclusiones y propuestas fueron sintetizadas en el Séptimo Informe Anual del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Así, en el presente período se inició la implementación del Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia (PNRIAJ), presentado públicamente el 6 de mayo del 2004.

Sin embargo, hay pocos avances a resaltar, y estos se centran en reformas legales. Así, el Congreso ha emitido algunas normas resultantes de los proyectos de Ley que la CERIAJUS le remitió, especialmente en materia de facilitación de los procesos de familia: el 8 de enero del 2005 se publicó la Ley N° 28457, que regula el proceso de filiación judicial de paternidad extramatrimonial; el 7 de diciembre del 2004 se aprobó la Ley N° 28439, que simplifica las reglas del proceso de alimentos; y el 18 de marzo del 2005 se aprobó la Ley N° 28494, Ley de Conciliación Fiscal en Asuntos de Derecho de Familia. El mismo 18 de marzo del 2005 se aprobó la Ley 28490, que modifica el artículo 2° del TUO de la LOPJ, que obliga a los jueces a motivar las resoluciones en segunda instancia.

No obstante, no se han registrado mayores novedades al interior del sistema de justicia. En materia de judicialización de casos de la Comisión de la Verdad y Reconciliación se percibe un retraso notorio: hasta el momento, no hay ni siquiera una sentencia en primera instancia, a pesar de que el Informe final se entregó el 28 de agosto del 2003, y los casos judicializables se entregaron con abundante información recogida por la CVR. Tampoco se ha generado un registro de personas que requieren reparación, como se había recomendado.

De otro lado, se han desatendido las conclusiones y propuestas dirigidas al cambio de la cultura judicial, en especial las que atañen a la formación de los magistrados, aspecto de responsabilidad de la Academia de la Magistratura. Del mismo modo, poco se ha avanzado en la revisión del modelo corporativo que viene funcionando en varios distritos judiciales, ni se conoce la evaluación de los Módulos Básicos de Justicia, aspectos que corresponden al conjunto de propuestas sobre cambios organizativos. Cabe destacar que no necesariamente la implementación de propuestas requería del aumento inmediato del presu-

puesto judicial, a pesar de que a ese fin se han dedicado los mayores esfuerzos de la Presidencia del Poder Judicial. Por ejemplo, la variación del despacho judicial y el horario de trabajo, en beneficio de los litigantes, o la implementación de órganos de emergencia durante paros o vacaciones, sólo requieren de resoluciones administrativas que no afectarían el presupuesto institucional.

Teniendo en cuenta la necesidad de realizar un seguimiento sistemático de las propuestas de reforma, mediante Resolución N° 28-2004/DP publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre del 2004, se constituyó el Grupo de Trabajo Iniciativa por la Justicia (IJU), integrado por personalidades e instituciones dedicadas a los temas de la reforma del sistema de justicia, cuya secretaría técnica fue asumida por la Defensoría del Pueblo, en el marco del convenio suscrito con el Consorcio Justicia Viva.

En ese mismo marco, se realizaron puntuales aportes para la «Declaración por la Justicia» propuesta por la Comisión Especial de Estudio del PNRIAJ del Congreso de la República. Asimismo, se siguió cercanamente el proceso de selección de miembros del Consejo Nacional de la Magistratura provenientes de las universidades, llegándose a emitir un pronunciamiento en el que se propuso a la Asamblea Nacional de Rectores establecer algunos criterios mínimos de transparencia e idoneidad para esta elección, y postergarla hasta que se implementen. Del mismo modo, se ofició al presidente de esta entidad, Iván Rodríguez Chávez, señalando que no se había hecho público oficialmente el nombre de los candidatos, su trayectoria, las propuestas que cada uno de ellos ha presentado y en general, información necesaria para la transparencia del proceso, por lo que se le exhortó a postergar la fecha de las elecciones. Sin embargo, la propuesta no fue atendida.

También en el marco del convenio de cooperación con el Consorcio Justicia Viva, y en relación con el Consejo Nacional de la Magistratura y durante el proceso de selección de magistrados del 2004, las oficinas de la Defensoría del Pueblo a nivel nacional difundieron en lugares públicos las listas de postulantes que en cada localidad se presentaron al concurso, así como un modelo de tacha y las pautas para llenarlas, a fin de que las personas puedan presentarlas a la Defensoría del Pueblo y ésta remitirlas al Consejo Nacional de la Magistratura. En el mismo proceso, esta vez en defensa de los postulantes, se dirigió un oficio al Presidente de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, doctor Hugo Sivina Hurtado, poniendo en su

conocimiento que el día 6 de agosto del 2004, mientras se desenvolvía la huelga judicial, trabajadores de dicho poder del Estado impidieron que 30 abogados presenten sus hojas de vida en la sede de la Corte Superior de Justicia de Arequipa. Se buscó así que el Consejo Ejecutivo adopte medidas idóneas para garantizar la postulación de dichos abogados, que habiendo intentado presentar la documentación requerida para postular dentro del plazo prefijado, no lo habían podido hacer por una razón de fuerza mayor.

Durante el período siguiente, la Defensoría del Pueblo continuará, a través del IJU, dando seguimiento a los diferentes aspectos de lo que debería ser el proceso de reforma integral del sistema de justicia. En ese sentido, se enfatizará en la mejora de las condiciones institucionales que garanticen la independencia funcional y personal de los jueces; entre ellas, una ley que regule más adecuadamente la carrera judicial. Asimismo, se seguirá fomentando la participación ciudadana en el nombramiento de jueces y fiscales para garantizar que exista una adecuada selección de tales funcionarios. Finalmente, se dará un seguimiento especial a los problemas derivados de la corrupción al interior del sistema de justicia, comenzando con un diagnóstico nacional a partir de la labor de las oficinas defensoriales, en el marco de la línea prioritaria de acceso a la justicia. Por lo demás, cada una de las oficinas defensoriales continuará atendiendo las quejas y problemas de los ciudadanos en relación con los órganos del sistema de justicia.

3.1.2. Reforma del Sistema Penal

El 10 de noviembre del 2001, el Perú ratificó el Estatuto de Roma, asumiendo con ello varias obligaciones internacionales, entre ellas, la de adecuar su legislación penal a lo dispuesto por dicho Estatuto. En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17° del referido instrumento internacional, los estados deben contar con condiciones de justicia adecuadas para juzgar y sancionar en el ámbito interno a los responsables de los crímenes de genocidio, lesa humanidad, guerra o agresión. Ello supone que el marco normativo de imputación de conductas, la tipificación de conductas constitutivas de delitos internacionales y los procedimientos para la persecución y sanción se encuentren en niveles óptimos para llevar a juicio a los responsables de tan graves conductas.

Sin embargo, la legislación penal peruana vigente muestra un deficiente marco normativo interno para sancionar adecuadamente a los responsables de crímenes internacionales, y por lo tanto para preve-

nir prácticas violatorias de derechos humanos tan graves como los crímenes referidos.

Es así que mediante Ley N° 27837 de fecha 4 de octubre del 2002, se creó la Comisión Especial Revisora del Código Penal, a la cual se asignó entre otras funciones la adecuación de la legislación penal interna al Estatuto de Roma y otros instrumentos internacionales.

Para este efecto, la referida Comisión estableció el subgrupo de trabajo N° 3, encargado de elaborar una propuesta legislativa que contenga la adecuación antes mencionada, con la finalidad de que la misma fuera sometida al pleno de la Comisión para su discusión y eventual aprobación. Dicho grupo estuvo integrado por congresistas y representantes del Ministerio Público, Poder Ejecutivo y la Defensoría del Pueblo.

Para ello, se llevaron a cabo diversas actividades y reuniones de trabajo, en varias de las cuales se recibieron los aportes de reconocidos especialistas en materia penal y derecho internacional de los derechos humanos. De esta manera, a fines del 2003 se culminó la elaboración de la propuesta legislativa, de adecuación de la legislación penal al Estatuto de Roma denominada «LIBRO TERCERO: Delitos contra el derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario» la que fue finalmente entregada el 10 de diciembre del 2003 a la Presidencia de la Comisión Especial Revisora del Código Penal para su discusión y eventual aprobación por el pleno de la referida Comisión.

Durante el período materia de Informe, el pleno de la Comisión Revisora del Código Penal debatió y realizó algunas reformas a la propuesta del grupo de trabajo, culminándose la adopción de todos los artículos de la propuesta en abril del 2005. Así, el pleno de la Comisión Revisora del Código Penal aprobó la propuesta del grupo de trabajo relacionada con la tipificación de los delitos de violación sexual, coacción para la prostitución, privación de capacidad de reproducción y embarazo forzado, los que se encuentran tipificados en los capítulos de la propuesta concernientes a «Otros delitos de lesa humanidad en el contexto de un plan sistemático o ataque generalizado» y a «Delitos contra personas protegidas por el Derecho Internacional Humanitario».

Queda pendiente de discusión en el seno de la Comisión si el texto aprobado esperará el debate del resto de artículos del Código Penal o, si, de manera independiente y como proyecto de ley, será sometido al

pleno del Congreso para su aprobación y posterior promulgación por el Presidente de la República.

De esta manera, la Defensoría del Pueblo contribuyó en la elaboración de la propuesta legislativa, en especial en las partes correspondientes a la adecuación de los delitos de genocidio, lesa humanidad y también respecto al proyecto de disposiciones generales.

3.1.3. Descentralización y Buen Gobierno

A. Diagnóstico general

El proceso de descentralización comprende la transferencia de competencias, recursos y responsabilidades hacia los Gobiernos Regionales y Locales, en tanto bajo el principio de subsidiariedad son éstos los llamados a prestar los servicios del Estado a la población. Comprende, también, la trascendental tarea de reordenar el país conformando unidades regionales sobre bases de equidad y sostenibilidad, a partir de la fusión de los actuales departamentos.

Una y otra, transferencia de competencias e integración regional, son etapas del proceso de descentralización política del país en las cuales se produjeron importantes hechos en el período que comprende el presente Informe Anual. Son, también, temas en los que la Defensoría del Pueblo ha intervenido de forma proactiva y constante, en virtud de la decisión institucional de impulsar, acompañar y supervisar cada una de las etapas del proceso de descentralización, con el interés primordial de contribuir a que la descentralización alcance los objetivos de inclusión y equidad que orientan este proceso, los que han de traducirse en mejoras significativas en la calidad de vida de las personas, así como al acceso a iguales oportunidades de desarrollo.

En lo que respecta a la transferencia de competencias sectoriales, el 16 de julio del 2004 fue aprobada la Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales, Ley N° 28273, luego de un debate que permitió esclarecer el propósito y pertinencia de dicho Sistema para introducir mejoras en la prestación de los servicios estatales descentralizados, así como para evaluar y fortalecer la capacidad de gestión de los Gobiernos Regionales y Locales. Posteriormente, y con algunas semanas de retraso, el 16 de noviembre del mismo año fue aprobado el Reglamento de la Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales.

Este Reglamento asignó al Consejo Nacional de Descentralización (CND) la responsabilidad de consolidar el Plan de Transferencias Sectoriales de Mediano Plazo 2005 – 2009, sobre la base de los planes que para dicho fin habrían de presentar los Sectores del Gobierno Nacional, así como de las solicitudes de los Gobiernos Regionales y Locales. Las citadas normas establecieron la necesidad de que los Planes de Transferencias Sectoriales fuesen producto de la concertación entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales y Locales.

Es aquí en donde se han producido retrasos significativos que no podemos dejar de observar. En efecto, no todos los Sectores del Gobierno Nacional cumplieron con presentar sus Planes de Transferencia el 31 de diciembre, fecha señalada por el Reglamento. Por su parte, el CND aprobó el Plan de Transferencias Sectoriales de Mediano Plazo el 28 de marzo del 2005, siendo la fecha prevista por el Reglamento el 30 de enero de ese mismo año.

Uno de los aspectos que requiere mayor atención para el cumplimiento de esta etapa de la descentralización es el de la asistencia técnica y capacitación para fortalecer la gestión de los gobiernos subnacionales, pues de ello depende en gran medida que los requisitos del Sistema de Acreditación sean afrontados exitosamente. La Defensoría del Pueblo ha podido constatar la insuficiencia de esfuerzos por parte del CND y de los Ministerios para incrementar las capacidades de gestión de los Gobiernos Regionales y Locales; esta situación ha provocado, ciertamente, reclamos por parte de autoridades y funcionarios y funcionarias regionales que se han visto, en la mayoría de casos, desprovistos de la información y asesoría necesaria.

Asimismo, ha sido necesario regular mediante la Resolución de Presidencia N° 012-2005-CND un proceso de acreditación especial para la transferencia de competencias sectoriales previstas en el Plan Anual de Transferencia de Fondos y Proyectos Sociales, Programas Sociales de Lucha Contra la Pobreza y Proyectos de Inversión de Infraestructura Productiva de Alcance Regional y de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del Año 2004. Dicho Plan fue aprobado por el Decreto Supremo 038-2004-PCM, cuyo cronograma se encontraba sujeto a la emisión de la Ley del Sistema de Acreditación, su reglamentación e implementación y que recién culminó el 31 de marzo del 2005. De acuerdo a la información del CND, no todos los Gobiernos Regionales lograron acreditar los requisitos generales y específicos para recibir las funciones sectoriales incluidas en el referido Plan Anual 2004.

Es preciso destacar los logros alcanzados en el sector salud durante la elaboración del Plan de Transferencias Sectoriales de Mediano Plazo, así como del Plan Anual 2005. La experiencia desarrollada en este caso ha mostrado las ventajas y posibilidades de la concertación intergubernamental, pues ambos planes fueron presentados al CND luego de varias reuniones y talleres de trabajo en los que participaron funcionarios y funcionarias del Ministerio de Salud, las Direcciones Regionales de Salud y las Gerencias de Desarrollo Social de los Gobiernos Regionales.

En cuanto al proceso de integración regional, el 9 de julio del 2004 fue publicada la Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones, Ley N° 28274, cuyo Reglamento se publicó el 27 de agosto del mismo año, mediante el Decreto Supremo 063-2004-PCM. La Ley y su Reglamento precisaron los pasos que han de darse para la conformación definitiva de las Regiones, tal como prevé el diseño político de la descentralización en el Perú. Así, en el mes de octubre del año 2005 habrá de realizarse un referéndum para que la población decida la integración de los actuales departamentos en nuevas unidades regionales; previamente, debían ser presentados ante el CND los expedientes técnicos que sustenten la viabilidad de las regiones propuestas. Para la elaboración de dichos expedientes, el CND emitió la Directiva 003-CND-P-2004, aprobada por la Resolución Presidencial N° 069-CND-2004 publicada el 19 de setiembre.

Las normas sobre integración regional contemplan también la posibilidad de constituir Juntas de Coordinación Interregional con la finalidad de identificar proyectos conjuntos y avanzar hacia la conformación de regiones. A diciembre del 2004, se habían constituido seis Juntas de Coordinación Interregional de las que forman parte prácticamente todos los Gobiernos Regionales.

El plazo para la presentación de los expedientes técnicos para la conformación definitiva de regiones ha sido ampliado hasta en dos ocasiones, lo cual ha facilitado la preparación de los referidos expedientes y subsanar los vacíos de información y asistencia técnica que, también en este caso, se han observado. Así, la Ley N° 28481, publicada el 31 de marzo del 2005, estableció el 30 de abril como fecha límite para la presentación de los expedientes técnicos. Al cierre de este Informe Anual, 15 Gobiernos Regionales habían presentado ante el CND expedientes técnicos para la conformación de regiones, previéndose que el número se incremente al vencimiento del plazo legal.

Queda pendiente para los próximos meses la tarea de definir con suficiente claridad las normas que regularán el referéndum previsto para el mes de octubre. Asimismo, resulta urgente una amplia campaña de información y difusión que permita que la población se sienta efectivamente involucrada en el proceso de conformación de regiones, pues en este aspecto se ha evidenciado un vacío que requiere ser cubierto.

Pero el período que comprende el presente Informe Anual ha estado marcado también por un permanente interés de la población, líderes de opinión, entidades públicas y organismos no gubernamentales por impulsar en los Gobiernos Regionales y Locales una gestión concertadora, responsable y transparente. En este sentido, ha sido fundamental para los propósitos del buen gobierno fortalecer los espacios de concertación entre autoridades y población, tales como los Consejos de Coordinación Regional (CCR) –que cumplieron sus dos primeros años de gestión– y los Consejos de Coordinación Local (CCL) cuya conformación ha debido superar diversos obstáculos. Al respecto, resulta oportuno destacar que las normas que regulan la acreditación para la transferencia de competencias sectoriales, así como las del proceso de integración regional y de presupuesto participativo consideran la participación activa de los CCR, incrementando así sus posibilidades de intervención como órganos de consulta.

De la misma manera, la Defensoría del Pueblo ha sido partícipe del interés creciente en la sociedad peruana por fomentar diversas formas de *accountability* en la gestión de los Gobiernos Regionales y Locales. En este sentido, se requiere de una permanente labor de apoyo, supervisión y vigilancia ciudadana que contribuya a incrementar la ya importante experiencia de las audiencias públicas de rendición de cuentas que por segundo año consecutivo realizaron todos los Gobiernos Regionales, así como a cualificar y aprovechar de mejor manera los portales de transparencia instalados en Internet y, en general, el cumplimiento de las normas sobre acceso a la información pública.

Medir y evaluar los avances y dificultades en el proceso de descentralización es una tarea que requiere del aporte de diversas instituciones. La Defensoría del Pueblo ha asumido también este desafío y, para ello, ha diseñado y aplicado un Índice de Buen Gobierno que da cuenta de los niveles de cumplimiento de los Gobiernos Regionales respecto de los aspectos esenciales previstos en la legislación vigente sobre concertación, rendición de cuentas y acceso a la información, entre otros.

Una evaluación del proceso de descentralización no puede obviar el papel del Consejo Nacional de Descentralización, organismo que fue creado con la finalidad de conducir el proceso, rol que comprende labores de capacitación y asistencia técnica, así como de información y seguimiento de cada una de las etapas de la descentralización. Han sido diversos los reclamos durante este período respecto de la insuficiencia y lentitud con que el CND ha asumido las importantes funciones que la Ley le encomienda. Además de regular plazos y procedimientos para la transferencia de competencias y la conformación de regiones, aspectos a los que nos hemos referido, se demanda del CND mayores y efectivos esfuerzos para facilitar las relaciones entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales y Locales, en atención a su carácter de organismo intergubernamental y al papel coordinador que tiene asignado.

B. Actuaciones defensoriales más relevantes

Durante el período que comprende el presente Informe, la intervención de la Defensoría del Pueblo en el proceso de descentralización se orientó a la consolidación de las prácticas de buen gobierno cuyo impulso iniciamos en el año 2003, apenas instalados los Gobiernos Regionales. Así, como se informa más adelante, diversas actividades defensoriales contribuyeron con el funcionamiento de los espacios de concertación en el nivel regional y local, la realización de actividades de rendición de cuentas y la operatividad y actualización de los portales de transparencia, entre otros.

Para medir e informar sobre el cumplimiento de las normas de buen gobierno previstas en la legislación vigente por parte de los Gobiernos Regionales, la Defensoría del Pueblo diseñó y aplicó el Índice de Buen Gobierno (IBG) cuyos primeros resultados fueron dados a conocer en julio del 2004. Como explicamos más adelante, el IBG establece un *ranking* de Gobiernos Regionales que es actualizado periódicamente y que, complementado con información de fuentes diversas, constituye un insumo imprescindible para la evaluación del proceso de descentralización.

Acorde con el propósito de acompañar y supervisar cada una de las etapas del proceso de descentralización, durante el último año la Defensoría del Pueblo ha desplegado esfuerzos para contribuir con la adecuada regulación e implementación del sistema de acreditación para la transferencia de competencias sectoriales desde el Gobierno Nacio-

nal hacia los gobiernos subnacionales. En este aspecto, se ha prestado especial atención a la transferencia de los sectores salud y educación, buscando que los planes de transferencia en ambos casos se orienten por un enfoque de derechos que haga posible la inclusión, justicia y equidad.

De la misma manera, se llevó adelante un conjunto de actividades de incidencia, información y difusión para favorecer el proceso de integración regional y conformación definitiva de regiones, tal como está previsto en el diseño descentralista del país. En el contexto de la integración regional, la Defensoría del Pueblo abordó los principales conflictos que se presentan entre los Gobiernos Regionales, entre ellos los vinculados con la gestión de cuencas y recursos hídricos y con la demarcación territorial.

En todos estos casos, la Defensoría del Pueblo, a través del Programa de Descentralización y Buen Gobierno y de las Oficinas Defensoriales, ha implementado una estrategia proactiva que comprende la emisión anticipada de recomendaciones y propuestas, la promoción y persuasión para el cumplimiento de las mismas, la atención de quejas y consultas, así como la supervisión y reporte periódico de los avances y dificultades en la gestión de los Gobiernos Regionales y Municipales.

a. Prácticas de buen gobierno

– Concertación

A fin de contribuir con el adecuado funcionamiento, dinamismo y capacidad de intervención de los Consejos de Coordinación Regional que se instalaron en el año 2003, así como de los Consejos de Coordinación Local y demás espacios de concertación entre las autoridades y representantes de organizaciones de la sociedad civil, la Defensoría del Pueblo elaboró conjuntamente con la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, un conjunto de propuestas que fueron presentadas por las Oficinas Defensoriales a los y las integrantes de las referidas instancias y publicadas en la cartilla «Aportes para fortalecer la concertación regional y local en el proceso de descentralización». A través de talleres y reuniones de trabajo, se ha buscado informar y persuadir a autoridades y representantes sociales sobre la importancia de ampliar las oportunidades de participación y concertación en la gestión de gobierno, otorgar regularidad a los Consejos de Coordinación Regional (CCR) y Consejos de Coordinación Local (CCL) y alentar las

formas de complementariedad entre éstos y las Mesas de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza.

Con ese mismo propósito, en diciembre del año 2004 la Defensoría del Pueblo convocó junto a la Mesa de Concertación y Lucha Contra la Pobreza y el Grupo Propuesta Ciudadana, un taller nacional de evaluación y perspectivas que contó con la participación de representantes sociales varones y mujeres de diecinueve CCR.

El acompañamiento y análisis del funcionamiento de los CCR, permitió a la Defensoría del Pueblo elaborar nuevas recomendaciones y propuestas para el proceso de renovación de representantes sociales que –conforme a la Ley N° 28013, modificatoria de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales– debieron realizarse durante los primeros sesenta días del año 2005. El nuevo documento busca introducir mejoras respecto de la conformación de los CCR que se produjo en el año 2003. Las recomendaciones defensoriales ponen énfasis en la incorporación de cuotas para mujeres y representantes indígenas, así como en la participación de alcaldes y alcaldesas distritales, con el fin de otorgar mayor legitimidad a los CCR.

En lo que respecta a la concertación en el nivel local, la intervención de la Defensoría del Pueblo se centró principalmente en la atención de los problemas detectados para la constitución de los CCL. En efecto, las Oficinas Defensoriales confirmaron que los requisitos establecidos por la Ley Orgánica de Municipalidades para la inscripción de organizaciones sociales interesadas en participar de los CCL constituyen un obstáculo en la mayoría de municipalidades distritales, principalmente rurales, ámbitos en los cuales las organizaciones sociales –incluso las más dinámicas– carecen de la personería jurídica exigida por la citada ley.

Para afrontar esta situación y hacer viable la adecuada conformación de los CCL, en octubre del 2004 el Defensor del Pueblo dirigió una comunicación a la Presidenta de la Comisión de Gobiernos Locales del Congreso de la República, en la cual propone se considere la modificación de los artículos 98° y 102° de la Ley Orgánica de Municipalidades referidos a la constitución de CCL provinciales y distritales, en el sentido de sustituir el requisito de personería jurídica por el de las asociaciones que se regulan conforme al artículo 124° del Código Civil, poniendo énfasis en la acreditación de las organizaciones como sujetos de derechos.

Para favorecer la concertación y las relaciones de corresponsabilidad entre autoridades y población, la Defensoría del Pueblo inició durante el segundo semestre del año 2004 actividades orientadas a promover mejoras en los procesos de Presupuesto Participativo. Así, se realizó una revisión normativa, bibliográfica y de los casos atendidos por las Oficinas Defensoriales que concluyó en la formulación de un conjunto de propuestas alcanzadas a la Dirección Nacional de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas para su incorporación en el Instructivo de Presupuesto Participativo que dicha dependencia emite cada año. El Instructivo N° 001-2005-EF/76.01 incorporó, efectivamente, las más importantes propuestas de la Defensoría del Pueblo, las que estuvieron referidas principalmente a resaltar la importancia del Plan de Desarrollo Concertado como documento orientador del proceso, la participación de los y las representantes de la sociedad civil, el ejercicio de la vigilancia ciudadana como un derecho de toda persona y la rendición de cuentas como responsabilidad permanente de las autoridades.

Además de ello, la Defensoría del Pueblo participó en la organización y apoyo de actividades de capacitación sobre el proceso de presupuesto participativo para el año fiscal 2006, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, el Proyecto Pro Descentralización – PRODES y Propuesta Ciudadana, entre otras instituciones. Asimismo, se elaboró un conjunto de criterios y recomendaciones a los Gobiernos Regionales y Locales para el mejor desarrollo de los procesos participativos de presupuesto. Estas recomendaciones defensoriales precisan la necesidad de asegurar la participación de la sociedad organizada y promover la identificación de agentes participantes atendiendo a criterios de representatividad e inclusión, destacan la naturaleza consultiva que la ley asigna a los Consejos de Coordinación Regional y Local para efectos de la aprobación del Documento de Presupuesto Participativo, resaltan la centralidad del respeto a los acuerdos adoptados y estimulan la rendición de cuentas por parte de las autoridades regionales y locales. Así como la vigilancia y control por parte de toda persona.

– **Rendición de Cuentas**

Por segundo año consecutivo, la Defensoría del Pueblo ha promovido y supervisado el cumplimiento de las disposiciones legales referidas a la realización de audiencias públicas de rendición de cuentas por parte de los Gobiernos Regionales; esta labor incluyó la presenta-

ción de propuestas para la adecuada realización de dichas actividades, buscando mejoras de carácter cualitativo respecto de experiencias anteriores.

En el ámbito regional, las Oficinas Defensoriales supervisaron 38 de las 51 audiencias públicas de rendición de cuentas realizadas durante el año 2004. La supervisión fue precedida de actividades de información y persuasión orientadas a garantizar el mejor desarrollo de las audiencias.

La Defensoría del Pueblo ha constatado que a diciembre del 2004 los Gobiernos Regionales cumplieron con realizar las dos audiencias que –como mínimo– exige la Ley; sólo el Gobierno Regional de Tacna llevó a cabo su segunda audiencia en el mes de enero del 2005. A la vez, cabe destacar que el Gobierno Regional de Apurímac incrementó a tres el número de audiencias de rendición de cuentas.

La labor de la Defensoría del Pueblo ha contribuido con las mejoras que pueden observarse en las audiencias públicas de rendición de cuentas realizadas en el año 2004, respecto de las del año 2003. Así, siguiendo las recomendaciones defensoriales, el último año 22 Gobiernos Regionales regularon de mejor manera la realización de las audiencias mediante la aprobación de Reglamentos, mientras el año 2003 esto fue efectuado sólo por 12 Gobiernos Regionales. Asimismo, a diferencia del año anterior en que sólo en 5 casos la convocatoria a las audiencias se hizo con la debida anticipación –entre 15 y 30 días–, para el año 2004 fueron 17 los Gobiernos Regionales que cumplieron con esta recomendación que busca facilitar la información y participación de la población. Las provincias en que se realizaron las audiencias, además de las capitales de departamento, han variado en todos los casos respecto del año 2003, salvo en los de Lima y Moquegua que en los dos años han repetido las sedes. Fueron tres los temas que tuvieron una mayor incidencia en la discusión: información presupuestal, avances en los Planes de Desarrollo Regional Concertado y la revisión de las disposiciones normativas emitidas por los Gobiernos Regionales.

Sin embargo, existen aún un conjunto de aspectos que requieren ser mejorados. Así, únicamente el Gobierno Regional de Apurímac cumplió con la recomendación de realizar más de dos audiencias públicas cuando el número de provincias o las características geográficas de las circunscripciones lo ameriten. De la misma manera, se observa todavía una cierta resistencia de las autoridades regionales a convocar con su-

ficiente anticipación y oportunidad las audiencias, así como para dar a conocer con anterioridad la agenda de las mismas, limitando con ello la información previa que deberían tener los y las participantes. La rendición de cuentas requiere ser enriquecida con actividades complementarias a las audiencias públicas.

Las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo respecto de la rendición de cuentas en el ámbito municipal están contenidas en el documento «Criterios y Recomendaciones para la Rendición de Cuentas en Gobiernos Locales». A través de éste se ha buscado persuadir a alcaldes y alcaldesas, así como a regidores y regidoras provinciales y distritales, sobre la importancia y responsabilidad de implementar diversas actividades para informar con periodicidad a la población sobre los logros y dificultades en la gestión municipal.

A la vez, la Defensoría del Pueblo ha llamado la atención sobre la omisión en la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, de una disposición específica sobre rendición de cuentas que sí se encontraba en la anterior LOM, lo cual representa una limitación que requiere ser subsanada a fin de que las iniciativas en este campo cuenten con mayor respaldo normativo.

Con tal propósito, el Defensor del Pueblo dirigió en el mes de octubre del año 2004 una comunicación a la Presidenta de la Comisión de Gobiernos Locales del Congreso de la República, mediante la cual propuso la introducción en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, de una disposición que haga explícita la responsabilidad de las autoridades municipales provinciales y distritales de programar y realizar actividades de rendición de cuentas hacia la población, al menos dos veces al año.

– **Transparencia y Acceso a la Información Pública**

El Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, contienen un conjunto de disposiciones para garantizar la transparencia en la administración estatal. La Defensoría del Pueblo ha puesto especial atención a la adecuación de los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPA) de los Gobiernos Regionales, de forma tal que éstos no sólo incluyan el procedimiento de acceso a la información, sino que las tasas que se establezcan correspondan efectivamente al costo de reproducción de

la información requerida. Asimismo, ha supervisado y emitido recordatorios para la designación de los funcionarios o funcionarias responsables de brindar la información.

Con relación a los costos por acceso a la información pública, la Defensoría del Pueblo constató que a junio del 2004, 16 Gobiernos Regionales habían cumplido con fijar en sus TUPAs la tasa correspondiente, de los cuales 4 –Cajamarca, Junín, Lima y Piura– habían establecido costos adicionales por reproducción, contraviniendo así lo establecido en la ley. En lo que respecta a la designación del funcionario o funcionaria responsable de brindar la información, para junio del mismo año, los 25 Gobiernos Regionales habían cumplido con tal disposición legal, aunque en el caso de Apurímac dicha designación no se había realizado mediante la Resolución Ejecutiva Regional correspondiente.

Además de múltiples actividades informativas realizadas por las Oficinas Defensoriales, la Defensoría del Pueblo convocó un Taller Nacional en el mes de mayo del 2004, en la ciudad de Lima, con la participación de los funcionarios y funcionarias designados como responsables de atender las solicitudes de información en los 25 Gobiernos Regionales y 25 Municipalidades Provinciales capitales de departamento. Esta actividad permitió precisar los alcances de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, evaluar su primer año de vigencia y fortalecer las capacidades de los referidos funcionarios y funcionarias para cumplir con sus responsabilidades.

En lo que respecta a los portales de transparencia en Internet previstos en el TUO de la Ley N° 27806, la Defensoría del Pueblo desarrolla una supervisión periódica que tiene por finalidad contribuir con la progresiva adecuación de dichos portales a las disposiciones legales.

Así, durante los meses de enero, marzo, junio y octubre del 2004 y enero y abril del 2005, la Defensoría del Pueblo supervisó la operatividad, actualización y contenidos de los portales de los 25 Gobiernos Regionales. Los reportes de la supervisión efectuada y las recomendaciones que de ésta se derivan, han sido puestos en conocimiento de las autoridades regionales y difundidos por medio de nuestro portal institucional.

La intervención defensorial ha permitido verificar que si bien a enero del 2004 todos los Gobiernos Regionales contaban con portales operativos, sus contenidos y actualización fueron incrementándose a

lo largo del año y no siempre de forma homogénea. Así, en cuanto al contenido de los portales, las supervisiones permitieron apreciar un incremento en el nivel de cumplimiento de la mayoría de los Gobiernos Regionales, especialmente en los casos de Apurímac, Cajamarca, Huancavelica, Lambayeque y Piura.

Cabe señalar que respecto a la publicación de la información presupuestal, las principales deficiencias se observan en el rubro de proyectos de inversión. Así, a marzo del 2004 sólo cinco Gobiernos Regionales –Ayacucho, Cajamarca, Cuzco, Huánuco y Tacna– difundían sus proyectos de inversión ejecutados; aunque el número se incrementó a diez en octubre del mismo año, a abril del 2005 una vez más sólo en cinco portales –Apurímac, Ica, Pasco, Piura y Tumbes– se ha publicado la información correspondiente. En el rubro de adquisiciones y contrataciones, hasta junio del 2004 ningún Gobierno Regional difundía los resultados de dichos procesos, situación que varió –aunque de forma aún insuficiente– a abril del 2005 en que ocho portales publican esta importante información.

El cuadro siguiente presenta un resumen del estado de los portales de transparencia de los Gobiernos Regionales, de acuerdo a la supervisión efectuada por la Defensoría del Pueblo durante los primeros días de abril del año 2005.

La designación del funcionario o funcionaria responsable de la elaboración y actualización de los portales de transparencia, es otra de las obligaciones legales cuyo cumplimiento ha sido supervisado por la Defensoría del Pueblo. Así, a junio del 2004 los 25 Gobiernos Regionales contaban con un funcionario o funcionaria a quien se asignó dicha responsabilidad, aunque en los casos de Apurímac, Callao, Huancavelica, Huánuco, Loreto, Pasco, Puno y Tumbes no se hizo mediante la correspondiente Resolución Ejecutiva Regional. El nombre de dicho funcionario o funcionaria se difunde en la mayoría de portales, siendo la excepción Ica y Ucayali.

Los Portales de Transparencia se han convertido en un instrumento importante para fomentar la responsabilidad en la gestión pública y la vigilancia ciudadana. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ha sugerido a los Gobiernos Regionales incluir sumillas y/o explicaciones sencillas, principalmente en los documentos de mayor extensión y complejidad, para facilitar el acceso de toda persona a la información que se publica en los portales, así como la comprensión de la misma.

b. Aplicación del Índice de Buen Gobierno - IBG

El seguimiento, medición y evaluación del proceso de descentralización y, ciertamente, de la gestión de los gobiernos subnacionales, es una de las más importantes tareas a las cuales la Defensoría del Pueblo busca aportar. En virtud de ello, se diseñó y aplicó el Índice de Buen Gobierno (IBG), concebido precisamente como un instrumento de medición respecto del avance de los Gobiernos Regionales y Locales específicamente en el cumplimiento de las normas de buen gobierno previstas en la legislación.

Para construir el IBG, la Defensoría del Pueblo inició, en mayo del 2003, un proceso de reflexión y análisis conceptual, así como de diseño de las herramientas y procedimientos de medición que permiten traducir los reportes de supervisión defensorial en indicadores y variables. El resultado es un *ranking* de cumplimiento de normas de buen gobierno.

El IBG tiene seis componentes: 1) acceso a la información pública, 2) transparencia, 3) rendición de cuentas, 4) concertación, 5) atención preferente a grupos vulnerables y 6) neutralidad, cada uno de los cuales está compuesto por un conjunto de indicadores, variables y valores diferenciados.

Para la primera aplicación del IBG, que comprende el período de enero 2003 a junio 2004, se incluyó los cuatro primeros componentes. En este período, el IBG se ha aplicado a los Gobiernos Regionales recientemente constituidos en el Perú, debiendo incluir, progresivamente a las municipalidades.

La oportunidad para la aplicación del IBG fue determinada en función de los plazos fijados por la legislación para la implementación de las normas de buen gobierno, así como de la disponibilidad de la información obtenida mediante las acciones de supervisión de las Oficinas Defensoriales y consolidada por el Programa de Descentralización y Buen Gobierno.

El IBG permite establecer un *ranking* de Gobiernos Regionales por cada uno de los componentes, así como un *ranking* general, como producto de la sumatoria de los puntajes parciales obtenidos. El cuadro siguiente presenta los resultados parciales y el resultado total del Índice de Buen Gobierno aplicado para el período antes indicado.

ÍNDICE DE BUEN GOBIERNO Enero 2003 – Junio 2004

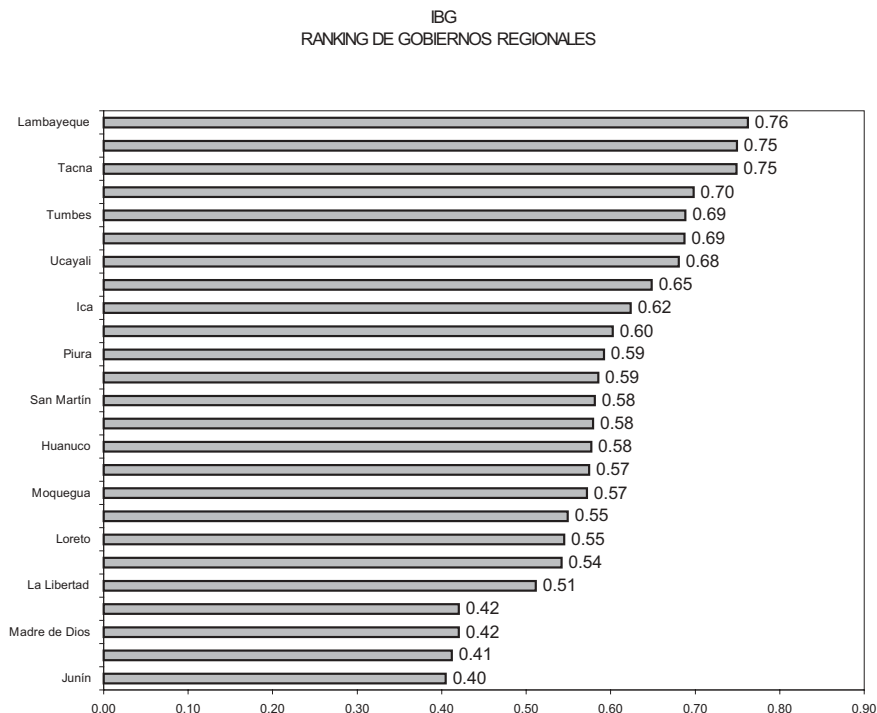
Gobierno Regional	IBG General		Acceso a la Información		Transparencia		Rendición de Cuentas		Concertación	
	Puntaje	Ranking	Puntaje	Ranking	Puntaje	Ranking	Puntaje	Ranking	Puntaje	Ranking
Lambayeque	0,76	1	0,200	1	0,249	1	0,168	9	0,145	12
Amazonas	0,75	2	0,200	1	0,185	4	0,154	11	0,210	2
Tacna	0,75	2	0,150	2	0,147	10	0,215	2	0,238	1
Pasco	0,70	3	0,200	1	0,150	9	0,223	1	0,125	14
Tumbes	0,69	4	0,200	1	0,176	6	0,143	13	0,170	7
Cajamarca	0,69	4	0,125	3	0,218	2	0,178	7	0,167	9
Ucayali	0,68	5	0,150	2	0,192	3	0,180	6	0,158	11
Ancash	0,65	6	0,200	1	0,173	7	0,172	8	0,104	19
Ica	0,62	7	0,200	1	0,180	5	0,119	16	0,125	14
Cusco	0,60	8	0,200	1	0,122	12	0,111	17	0,170	7
Piura	0,59	9	0,125	3	0,185	4	0,101	19	0,181	4
Lima	0,59	9	0,125	3	0,122	12	0,159	10	0,179	5
San Martín	0,58	10	0,200	1	0,078	17	0,184	5	0,120	16
Ayacucho	0,58	10	0,200	1	0,090	14	0,120	15	0,169	8
Huánuco	0,58	10	0,150	2	0,074	18	0,191	4	0,163	10
Callao	0,57	11	0,200	1	0,086	15	0,143	13	0,145	12
Moquegua	0,57	11	0,200	1	0,083	16	0,146	12	0,143	13
Arequipa	0,55	12	0,200	1	0,160	8	0,108	18	0,081	20
Loreto	0,55	12	0,150	2	0,137	11	0,139	14	0,119	17
Huancavelica	0,54	13	0,150	2	0,176	6	0,092	21	0,124	15
La Libertad	0,51	14	0,150	2	0,096	13	0,078	23	0,188	3
Apurímac	0,42	15	0,050	5	0,000	19	0,197	3	0,175	6
Madre de Dios*	0,42	15	0,150	2	0,122	12	s.n.	-	0,042	21
Puno	0,41	16	0,200	1	0,000	19	0,100	20	0,112	18
Junín	0,40	17	0,075	4	0,122	12	0,088	22	0,120	16

Defensoría del Pueblo. Julio 2004.

* En el caso de Madre de Dios, las audiencias de rendición de cuentas no fueron supervisadas, por eso no se registra puntaje en este componente. La suma de los otros componentes se ha ponderado sobre 0,75, que es el total de la suma de todos los componentes del IBG menos el de rendición de cuentas.

Como puede observarse, en el resultado general los puntajes máximos fueron obtenidos por los Gobiernos Regionales de Lambayeque, Amazonas y Tacna, mientras que los menores puntajes correspondieron a los Gobiernos Regionales de Junín, Pasco, Madre de Dios y Apurímac.

Los resultados del IBG correspondientes al período comprendido entre enero del 2003 y junio del 2004 fueron comunicados por el Defensor del Pueblo a cada uno de los Presidentes y Presidentas de los Gobiernos Regionales en el mes de julio del 2004. En dichas comunica-



ciones se precisaron los aspectos en los cuales se obtuvo mayores avances y, a la vez, se recomendaron las correcciones necesarias para superar las deficiencias observadas.

Los resultados del IBG fueron también puestos en conocimiento de la Comisión de Descentralización del Congreso de la República, de la Presidencia del Consejo de Ministros y del Consejo Nacional de Descentralización, entre otras entidades públicas vinculadas al proceso. El marco conceptual, las herramientas metodológicas, los reportes de supervisión y el detalle de los resultados parciales y totales del IBG han sido colocados en el portal institucional de la Defensoría del Pueblo y publicados en un libro distribuido por las Oficinas Defensoriales a nivel nacional.

Entre los meses de agosto y diciembre del 2004, la Defensoría del Pueblo realizó foros para analizar los resultados del IBG y las perspectivas y responsabilidades para mejorar los niveles de cumplimiento por parte de los Gobiernos Regionales. En estas actividades realizadas en Lima, Chiclayo, Arequipa, Huancayo, Iquitos, Ica, Piura y Cusco par-

tiparon autoridades y funcionarios regionales, así como representantes de organizaciones de la sociedad civil, líderes de opinión y especialistas.

Seis meses después de publicitados los resultados del IBG, la Defensoría del Pueblo ha podido constatar mejoras parciales en diversos indicadores y componentes del mismo. Específicamente –tal como se ha explicado líneas atrás– los Gobiernos Regionales han incrementado la calidad de sus portales de transparencia en Internet y de las audiencias públicas de rendición de cuentas. En varios casos –Junín, Lambayeque, Piura, Cajamarca, Callao– funcionarios regionales se han acercado a las Oficinas Defensoriales para formular consultas y solicitar apoyo a fin de mejorar sus niveles de cumplimiento.

La Defensoría del Pueblo ha previsto una nueva aplicación del Índice de Buen Gobierno para el periodo comprendido entre julio del 2004 y diciembre del 2005; en ésta se incluirá además el componente atención preferente a grupos vulnerables. Posteriormente, en el contexto de los procesos electorales programados para el año 2006, se incluirá el componente neutralidad. Cabe señalar que el IBG es utilizado por diversas instituciones públicas, no gubernamentales y académicas, como una fuente confiable para informarse y evaluar el desarrollo del proceso de descentralización.

c. Transferencia de Competencias Sectoriales

Con respecto a la transferencia de competencias desde el Gobierno Nacional hacia los gobiernos subnacionales, la Defensoría del Pueblo ha contribuido con el desarrollo del marco normativo que regula el Sistema de Acreditación para la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales. A la vez, ha puesto en marcha un sistema de seguimiento y supervisión de la implementación de dicho sistema, con énfasis en la transferencia de competencias de los sectores de salud y educación.

Así, mediante Oficio DP-2004-214 de fecha 21 de abril del 2004, el Defensor del Pueblo hizo llegar a la Comisión de Descentralización del Congreso de la República el documento «Aportes de la Defensoría del Pueblo para la elaboración de la Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales», en el contexto en que se debatía dicha norma. Mediante este documento se propuso, como finalidades del Sistema de Acreditación, incrementar el acceso y calidad de los servicios que presta el Estado en beneficio de la población y fortalecer las

capacidades de gestión de los Gobiernos Regionales y Locales, así como evitar eventuales conflictos de competencias, entre otras.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo recomendó incluir entre los requisitos para la acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales el cumplimiento de las normas de buen gobierno; entre ellas, la instalación y efectivo funcionamiento de los CCRs, la realización de audiencias de rendición de cuentas y el cumplimiento de las disposiciones legales sobre transparencia y acceso a la información pública. A fin de garantizar la neutralidad y transparencia del Sistema de Acreditación, se sugirió determinar con especial atención a la institución responsable de conducir el mismo y aprovechar la información que sobre la gestión de los Gobiernos Regionales y Locales poseen los organismos públicos cuya función es la supervisión y control de la administración pública, así como involucrar a las instituciones académicas y de investigación especializadas.

Una vez emitida la Ley del Sistema de Acreditación –que recogió en parte las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo– se organizó junto a organizaciones no gubernamentales, como PRODES y PHR-plus, el Taller «Aportes para la Reglamentación de la Ley del Sistema de Acreditación», en el cual participaron autoridades de Gobiernos Regionales y Locales y funcionarios del Gobierno Nacional. Los aportes allí formulados fueron alcanzados al Consejo Nacional de Descentralización y a la Presidencia del Consejo de Ministros para ser considerados en la elaboración del Reglamento de la referida ley. Entre otros aspectos, se propuso prever mecanismos de concertación entre los distintos niveles de gobierno y el CND para la articulación de los planes y solicitudes de transferencia, así como para la asistencia técnica y el fortalecimiento de las capacidades de gestión.

El Reglamento de la Ley del Sistema de Acreditación, emitido el 16 de noviembre del 2004, dispuso que el CND establezca el proceso de acreditación para que se efectúe la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales previstas en el Plan Anual 2004. Asimismo, estableció los plazos para que el CND elabore el Plan de Transferencia de Competencias Sectoriales de Mediano Plazo y para que los Sectores del Gobierno Nacional presenten sus Planes Anuales de Transferencia Sectorial correspondiente al año 2005.

Al respecto, mediante Cartas N°s 139-2004-DP/OPCT-DBG, 005-2005-DP/OPCT-DBG, 012-2005-DP/OPCT-DBG y 019-2005-DP/OPCT-

DBG de fechas 21 de diciembre del 2004, 21 de enero, 3 de febrero y 21 de marzo del 2005, respectivamente, la Defensoría del Pueblo solicitó a la Secretaría Técnica del CND información sobre la implementación del Sistema de Acreditación, comprendiendo el registro de las entidades certificadoras, la presentación de las propuestas de transferencia de competencias de mediano plazo de los Sectores del Gobierno Nacional y la presentación de las solicitudes de transferencia de competencias sectoriales de mediano plazo de los Gobiernos Regionales y Locales. Asimismo, se requirió información sobre la presentación de los Planes Anuales de Transferencia de Competencias Sectoriales 2005 y sobre el resultado del proceso de acreditación a los Gobiernos Regionales para la transferencia de competencias previstas en el Plan Anual 2004.

Igualmente, mediante Oficio N° DP- 2005-037 de fecha 7 de febrero del 2005 se recordó al Presidente del CND, la importancia y finalidad del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales, haciendo especial incidencia en la relevancia del cumplimiento de los plazos, el rol del CND y la capacitación y asistencia técnica a los Gobiernos Regionales y Locales para su acreditación y posterior transferencia de competencias sectoriales.

Con el mismo propósito de acompañamiento y supervisión, especialistas de la Defensoría del Pueblo se entrevistaron con funcionarios de ocho Gobiernos Regionales en diversas zonas del país. Las reuniones permitieron trasladar información y, a la vez, tomar conocimiento sobre el real desarrollo del proceso de acreditación y sobre los diferentes niveles de concertación alcanzados entre los Gobiernos Regionales y el Gobierno Nacional.

Las acciones de seguimiento y supervisión realizadas por la Defensoría del Pueblo han permitido verificar, en la mayoría de casos, la ausencia de concertación entre los Sectores del Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales y Locales para la elaboración de los Planes de Transferencia. De la misma manera, autoridades y funcionarios de Gobiernos Regionales han expresado a la Defensoría del Pueblo sus inquietudes y demandas respecto de la oportunidad en que el CND puso en su conocimiento los requisitos específicos que forman parte del Sistema de Acreditación, así como la carencia de asesoría y asistencia técnica. Precisamente el componente de capacitación y asistencia técnica ha sido postergado en las directivas emitidas por el CND para regular la acreditación para la transferencia de las competencias sectoriales incluidas en el Plan correspondiente al año 2004.

Para facilitar el conocimiento y comprensión del proceso de acreditación y transferencias, la Defensoría del Pueblo ha elaborado y difundido la Cartilla «Importancia del Sistema de Acreditación para la Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales», en la cual se explica la secuencia del proceso de acreditación y se adjuntan las normas que regulan dicho proceso, con comentarios sobre cada una de éstas.

Considerando que las líneas de acción de la Defensoría del Pueblo están orientadas a la promoción de políticas públicas con criterios de inclusión social, justicia y equidad, prestamos especial atención al acompañamiento y supervisión de la transferencia de competencias en Educación y Salud, sectores que revisten singular trascendencia para la vigencia de los derechos de las personas.

Así, se ha elaborado y difundido un «Análisis Normativo Sobre la Distribución de Competencias en Materia de Educación en el Contexto de la Descentralización», documento que presenta un diagnóstico sobre los principales problemas que se pueden generar en la distribución de competencias en esta materia entre los niveles de gobierno y adelanta algunas alternativas de solución a los mismos.

Asimismo, se ha iniciado el análisis del Plan de Transferencia de Competencias Sectoriales de Mediano Plazo presentado por el Ministerio de Educación al CND. Para este trabajo se aplica un enfoque integral de derechos, además de considerar las capacidades de gestión de los Gobiernos Regionales. En el marco del seguimiento a la transferencia del Sector Educación, la Defensoría del Pueblo ha establecido un acuerdo de colaboración con el Consejo Nacional de Educación, con cuyos profesionales se realizan diversas reuniones de trabajo y talleres de discusión.

De la misma manera, la Defensoría del Pueblo ha participado en los foros y talleres promovidos por el Ministerio de Salud para concertar con los Gobiernos Regionales los planes de transferencias y los requisitos específicos de acreditación. Así, se ha podido constatar el interés, disposición y capacidad con que los funcionarios y funcionarias de dicho Ministerio, así como de las Direcciones Regionales de Salud y Gerencias Regionales de Desarrollo Social, han trabajado a lo largo de varios meses hasta concluir con el Plan de Mediano Plazo y el Plan Anual 2005 que fueron presentados al Consejo Nacional de Descentralización.

La Defensoría del Pueblo ha expresado al Ministerio de Salud, al Consejo Nacional de Descentralización y a los organismos no gubernamentales que apoyan el proceso, la importancia de difundir la experiencia llevada a cabo, a fin de promover su replicabilidad en los demás sectores e impulsar nuevas y necesarias iniciativas de concertación entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales y Locales, tal como prevén las normas que regulan la descentralización.

Los referidos Planes de Transferencia de Competencias Sectoriales en Salud son materia de análisis por parte de la Defensoría del Pueblo, bajo el enfoque integral de derechos que orienta la labor institucional.

La Defensoría del Pueblo ha previsto continuar a lo largo del año con las actividades de apoyo y supervisión de la transferencia de competencias sectoriales. Los resultados de esta tarea serán puestos en conocimiento de las entidades públicas nacionales y regionales y de la población en general, mediante reportes periódicos. Tal como hemos señalado, el propósito es incidir para que los Gobiernos Regionales ejerzan las competencias que les sean transferidas bajo criterios de inclusión y equidad, y adquieran mayores capacidades para el diseño de políticas públicas bajo un enfoque integral de derechos.

De otro lado, con relación a la transferencia de los Proyectos Especiales de Infraestructura Productiva a los Gobiernos Regionales, previstos en el Plan Anual de Transferencia del año 2004, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2004-PCM, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento debió transferir a los Gobiernos Regionales los Proyectos Especiales Lago Titicaca, Sierra Centro Sur, Tacna y Chinecas a cargo del INADE. Conforme a lo informado por el CND a la Defensoría del Pueblo, la transferencia del Proyecto Especial Chinecas se postergó por común acuerdo entre el Gobierno Regional de Áncash y el Gobierno Nacional, mientras que la transferencia del Proyecto Especial de Afianzamiento y Ampliación de los Recursos Hídricos de Tacna se aprobó mediante Decreto Supremo N° 005-2005-PCM.

Respecto de los Proyectos especiales aún no transferidos, la Defensoría del Pueblo ha cursado una comunicación al Presidente del INADE en la cual le recuerda los plazos y mecanismos de verificación establecidos en la Directiva N° 002-CND-P-2004 aprobada por Resolución Presidencial N° 057-CND-P-2004.

d. Integración Regional

La Ley N° 28274, Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones, establece la posibilidad de que dos o más departamentos contiguos se integren para conformar una Junta de Coordinación Interregional y se consulte a la población, vía referéndum, sobre la fusión de los departamentos para conformar las Regiones.

Con la finalidad de aportar al importante proceso de integración regional, la Defensoría del Pueblo ha promovido diversas iniciativas de discusión, información y análisis de las ventajas de dicho proceso. Así, en el mes de agosto del 2004 se convocó en Lima a un grupo de funcionarios y especialistas para formular un conjunto de recomendaciones y aportes para lo que sería el Reglamento de la citada Ley.

Posteriormente, se realizaron diez réplicas en igual número de ciudades del país, con la participación de autoridades, funcionarios y representantes de las organizaciones sociales. Aquí, las discusiones se centraron en las implicancias y beneficios de la integración regional, entendida como la condición necesaria para generar un desarrollo con equidad e inclusión y en beneficio de las condiciones de vida y crecimiento de la población. Los esfuerzos de la Defensoría del Pueblo permitieron que importantes sectores sociales cuenten con información adecuada y se involucren en los debates previos a la elaboración de propuestas para la conformación de Regiones. Con ello se logró, además, poner el tema de la integración en las agendas regionales. Para complementar esta tarea, se elaboró y distribuyó la cartilla «Integración Regional... para compartir el desarrollo», así como *spots* que fueron difundidos en emisoras de radio locales.

La intervención de la Defensoría del Pueblo en este período ha comprendido el seguimiento y publicación de las iniciativas de integración regional, cuyo primer producto ha sido el **Registro de Iniciativas de Integración Regional** difundido en diciembre del 2004. Este reporte dio cuenta de los esfuerzos, logros y dificultades para la constitución de las Juntas de Coordinación Interregional. Se ha podido evidenciar los favorables cambios de opinión por parte de quienes inicialmente expresaron sus dudas o escepticismo ante un proceso de tal magnitud, así como la materialización de los acuerdos y la inscripción de actas de constitución de las referidas Juntas. A la vez, constatamos preocupaciones y observaciones desde distintos sectores con relación a la insuficiente difusión y conocimiento público sobre las normas, procedimien-

tos, incentivos y ventajas de la integración regional, así como la estrechez de los plazos establecidos para la presentación de los expedientes técnicos para la conformación de regiones.

La Defensoría del Pueblo ha contribuido, precisamente, con las tareas de elaboración de los expedientes técnicos que corresponde asumir a los funcionarios y funcionarias de los Gobiernos Regionales interesados en conformar regiones. Nuestra intervención en este campo ha procurado facilitar la búsqueda de la información estadística, demográfica, social, económica, financiera, ambiental y de diverso tipo que las entidades del Gobierno Nacional han debido poner a disposición de los Gobiernos Regionales. Para ello, se elaboró y alcanzó a las autoridades regionales y al Consejo Nacional de Descentralización el documento *«Guía de búsqueda de información para la elaboración de los expedientes técnicos para la conformación de regiones»*, el mismo que proporciona indicaciones sobre las Instituciones y dependencias del Estado en las que se puede recabar información necesaria para cumplir los requisitos establecidos en la Directiva 003-CND-P-2004, aprobada por la Resolución Presidencial N° 069-CND-2004 y publicada el 19 de setiembre del 2004.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha solicitado al Consejo Nacional de Descentralización información respecto de las medidas que hubiere adoptado para que las entidades públicas contribuyan con la elaboración de los expedientes técnicos, conforme establecen las normas que regulan la conformación de regiones. La respuesta del CND no ha sido suficiente.

Los Gobiernos Regionales han asumido de diferente manera los desafíos de la integración regional. A la fecha, todos participan de alguna Junta de Coordinación Interregional. Lo más destacable es, sin embargo, que la mayoría de Gobiernos Regionales participa –al cierre de este Informe Anual– de los esfuerzos por elaborar y presentar expedientes técnicos con miras al referéndum que habrá de realizarse en octubre del presente año. En efecto, al 15 de abril se presentaron ante el CND propuestas de regiones suscritas por las autoridades regionales de Cusco y Apurímac; Huánuco, Junín, Pasco, Áncash y Lima; Arequipa, Moquegua, Tacna, Puno y Madre de Dios; así como Lambayeque, Piura y Tumbes.

Aprobados los expedientes técnicos para la conformación de regiones, será necesario desplegar los mayores esfuerzos posibles para

que la población acceda a información suficiente y oportuna, de tal forma que la participación ciudadana en el referéndum de octubre tenga la amplitud y calidad necesarias para dotar de legitimidad y sostenibilidad a las regiones que en dicha ocasión decida conformar. A esta tarea contribuirá la Defensoría del Pueblo.

El proceso de integración regional puede verse afectado, ciertamente, por los conflictos suscitados en el período reciente entre diversos Gobiernos Regionales. Algunos de estos conflictos están vinculados a problemas de demarcación territorial, y otros a la gestión de los recursos hídricos y la administración de proyectos de irrigación. La Defensoría del Pueblo ha intervenido buscando fórmulas de solución a estos conflictos.

Así, en coordinación con la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros, la Defensoría del Pueblo ha propiciado el diálogo entre las autoridades de Ucayali y Junín en torno a la delimitación de las provincias de Atalaya y Satipo. Diversas reuniones de trabajo han permitido precisar información respecto de las normas de demarcación territorial en el contexto de la descentralización y, específicamente, respecto de las particularidades que tendría una consulta a la población indígena asentada en dicha zona. De la misma manera, se ha seguido con atención el conflicto entre los Gobiernos Regionales de Lima e Ica por la ubicación de los terrenos de Pampa Melchorita.

En esta misma perspectiva, la Defensoría del Pueblo coordinó con la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial la realización de un taller dirigido a fortalecer las Unidades de Demarcación Territorial de los Gobiernos Regionales. Esta actividad se realizó en el mes de abril del 2005 y contó con la participación de funcionarios y técnicos regionales responsables de afrontar las tareas de delimitación de provincias y distritos.

La intervención defensorial ha comprendido también el análisis de los conflictos interregionales en torno a la gestión del agua y, fundamentalmente, la propuesta de fórmulas alternativas de solución. Luego de diversas reuniones de trabajo en Lima y provincias con la participación de funcionarios y especialistas nacionales y regionales, se concluyó en la publicación del libro *«Un Consenso Vital: Hacia un Sistema de Gestión Compartida y Descentralizada del Agua»*. Este texto presenta las bondades y deficiencias del actual sistema de gestión de los recursos

hídricos y avanza en el diseño de un sistema que involucre a los Gobiernos Regionales en el manejo integrado de las cuencas. La propuesta comprende una revisión de las competencias que en esta materia han de ser transferidas a los gobiernos subnacionales.

3.1.4. Empleo Público

Diagnóstico general

Durante el año 2004 se generó mucha expectativa entre los funcionarios y servidores públicos en torno a la entrada en vigencia de la Ley N° 28175 –Ley Marco del Empleo Público– proyectada para el 1° de enero del 2005. Al respecto, se realizaron marchas de protesta y movilizaciones de sindicatos de servidores públicos solicitando la derogatoria de dicha norma legal y requiriendo la intervención de la Defensoría del Pueblo para que presente una acción de inconstitucionalidad en contra de dicha Ley.

La Defensoría del Pueblo ha expresado su apoyo a toda reforma del Estado¹ que busque institucionalizar al cuerpo de funcionarios y servidores públicos, pues es a través del trabajo de dichos servidores que el Estado logra implementar políticas sociales con un contenido efectivo para la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales de la población peruana.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo considera que la reforma del marco jurídico que regula las relaciones entre el Estado y sus trabajadores permitirá no sólo unificar los regímenes jurídicos existentes, sino incorporar a la carrera administrativa a los miles de servidores públicos² contratados bajo la modalidad contractual denominada «Servicios No Personales».

En la actualidad, los servidores contratados bajo la modalidad de «Servicios No Personales» no tienen acceso a los más elementales dere-

¹ A través de la emisión del Informe N° DP/AE-2004-053, Lineamientos respecto a la actuación defensorial frente a la inminente vigencia de la Ley N° 28175 (Ley Marco del Empleo Público) del 20 de diciembre del 2004.

² El número de servidores contratados bajo la modalidad de servicios no personales asciende a 61,357 según datos del censo de empleados públicos realizado por el Ministerio de Economía y Finanzas, publicado en el diario oficial *El Peruano* en diciembre del 2004.

chos laborales (tales como estabilidad en el trabajo, vacaciones, compensación por tiempo de servicios y cotización a un sistema de seguridad social). Esta situación es fuente de reclamos y de conflictos, lo cual se evidencia en las frecuentes demandas de amparo interpuestas por servidores públicos contratados por esta modalidad contractual, cuyas sentencias no son debidamente cumplidas por las autoridades públicas.

Con relación a este problema la Defensoría del Pueblo emitió el Informe N° DP/AE-2004-051, en el cual se presentan lineamientos de actuación defensorial respecto a los casos de empleados públicos contratados bajo la modalidad de servicios no personales, precisándose que el cumplimiento de las sentencias debe realizarse respetando el ordenamiento jurídico vigente en cuanto a presupuesto y acceso al sector público.

Otro grave problema detectado por la Defensoría del Pueblo se refiere a las contrataciones temporales realizadas bajo el marco del Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, el Decreto Supremo N° 005-90-PCM. En la práctica, muchos de estos servidores prestan servicios más allá del plazo establecido en el artículo 1° de la Ley N° 24041 y luego son separados intempestivamente de sus cargos. Sin embargo, conforme a lo establecido en la norma, al tener un año de prestación de servicios adquieren estabilidad y no pueden ser separados sino por las causales establecidas en el Decreto Legislativo N° 276.

Al igual que lo ocurrido con los servidores contratados bajo la modalidad contractual de servicios no personales, estos servidores han iniciado procesos constitucionales de amparo en defensa de sus derechos, produciéndose los mismos problemas respecto al cumplimiento de dichas sentencias por parte de las autoridades públicas.

La intervención de la Defensoría del Pueblo en ambos casos está orientada a exigir el cumplimiento de las sentencias emanadas de un proceso constitucional de amparo, respetando el ordenamiento jurídico vigente en lo relativo a las normas presupuestarias.

Adicionalmente a estos temas, preocupa el elevado número de casos de violaciones a derechos laborales de los funcionarios y servidores públicos –especialmente de docentes– producidos por desconocimiento o incorrecta interpretación y aplicación de las normas legales que regulan el nombramiento, las contrataciones, el desplazamiento de personal y los procesos administrativos sancionadores. Es evidente que

existe un serio problema de formación jurídica en el sector público que repercute en una deficiente aplicación de las normas legales, con la consiguiente creación de contingencias judiciales con contenido económico para el Estado.

También resulta preocupante la vulneración de derechos fundamentales como el derecho de huelga y el derecho a la libertad sindical por parte de algunas instituciones públicas, especialmente gobiernos locales y gobiernos regionales.

La imagen que presenta el sector público es la de una grave desestructuración, como producto –entre otros aspectos– de la ausencia de normas claras que definan la carrera pública de manera de proteger y preservar puestos de trabajo por encima de injerencias políticas, garantizando donde sea necesario las capacidades técnicas.

Esta grave desestructuración del sector público obstaculiza la implementación de políticas sociales de mediano o largo plazo por parte del Estado, dificultándose de esta manera que amplios sectores de la población peruana gocen efectivamente de sus derechos fundamentales.

Actuaciones Defensoriales Relevantes

A. Contratación de personal bajo la modalidad de Servicios No Personales

Caso de la ciudadana Elsa Rojas: incumplimiento de sentencia del Tribunal Constitucional por parte de la Dirección Regional de Agricultura de Moquegua

El 10 de enero del 2005 la ciudadana Elsa Rojas interpuso queja ante la Defensoría del Pueblo por presunta inejecución de una sentencia del Tribunal Constitucional contra la Dirección Regional de Agricultura de Moquegua. Al respecto, manifestó que el Tribunal Constitucional había ordenado mediante sentencia su reposición en el cargo que venía desempeñando al momento de su cese o en otro de igual nivel o categoría.

Indicó, asimismo, que desde el 7 de octubre del 2004, fecha en que llevó a cabo la diligencia de reposición, se encontraba laborando en la Dirección Regional de Agricultura en la ciudad de Moquegua; sin embargo, hasta la fecha en que presentó su queja no se había cumplido con pagarle sus remuneraciones ni beneficios laborales, pese a contarse

con las respectivas asignaciones presupuestales y haberlo solicitado expresamente. Señaló, adicionalmente, que en el mes de febrero se le había instado a trasladarse a la ciudad de Omate, provincia de General Sánchez Cerro, Moquegua, para ser reincorporada en una plaza vacante.

En base a la información recabada por la Oficina Defensorial de Moquegua, se pudo constatar que no obstante existir en la ciudad de Moquegua una plaza vacante presupuestada que permitía cumplir con la sentencia, se decidió reincorporar a la recurrente en una plaza vacante en la ciudad de Omate. Asimismo, se constató que pese a haberse dispuesto la ampliación del calendario respectivo para el pago de la señora Rojas en el mes de diciembre del 2004, no se había cumplido con abonarle sus remuneraciones.

En ese sentido, la Oficina Defensorial de Moquegua remitió el Informe N° 008- 2005-DP/MQ a la Presidenta del Gobierno Regional de Moquegua, a la Gerencia General del Gobierno Regional de Moquegua y al Director Regional de Agricultura, respectivamente, exhortándolos a cumplir con el pago de las remuneraciones de la recurrente y recomendando se dé cumplimiento a la sentencia del Tribunal Constitucional, procediendo a incorporar a la señora Elsa Rojas al cargo que le corresponde en la ciudad de Moquegua.

B. Contratación temporal de trabajadores en la Administración Pública

Caso de incumplimiento de disposiciones de la Ley N° 24041 (Expediente N° 0931-2005-021-Ucayali)

El recurrente señaló haber sido contratado en forma ininterrumpida, por más de 4 años en la institución educativa N° 64019. Manifestó, asimismo, que en el presente año y sin razón alguna, no se le había renovado el contrato en forma automática, en aplicación de la Ley N° 24041³, por lo que solicitaba la intervención de la Defensoría del Pueblo en el presente caso.

³ Norma legal que en su artículo primero establece lo siguiente: «Los servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente, que tengan más de un año ininterrumpido de servicios, no pueden ser cesados ni destituidos sino por las causas previstas en el Capítulo V del Decreto Legislativo N° 276 y con sujeción al procedimiento establecido en él, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 15° de la misma Ley».

El 25 de enero del 2005 se solicitó a la UGEL correspondiente la información necesaria para la atención del caso, así como sobre su obligación de cumplir con las disposiciones de la Ley N° 24041. Posteriormente, se entrevistó al Director Regional de Educación de Ucayali respecto al incumplimiento, por parte del Director de la institución educativa N° 64019, del Decreto Supremo N° 020-2001-ED, que fija las normas para el proceso de contratación de personal administrativo en el sector educación.

Posteriormente, el Director Regional dispuso que las Jefaturas de Personal y de Asesoría Jurídica inicien una investigación sobre el caso y emitan informes para determinar la verdadera situación laboral del recurrente, lográndose por esta vía que la administración pública revise sus criterios de contratación y de remoción de personal sin que el recurrente tenga que acudir previamente a un proceso judicial.

C. Afectaciones a la Libertad Sindical

Caso del ciudadano Herber Cáceres Soto: afectaciones a la libertad sindical (Expediente N° 1206-04/DP-Pasco)

El 6 de julio del 2004, la ciudadana Mercedes Espinoza Solórzano acudió a la Oficina Defensorial de Pasco señalando ser secretaria del Colegio Nacional Integrado N° 31774 «San Andrés de Paragsha» y como tal haber recibido el Memorándum N° 044-DCNISAP-CP de la Directora del referido centro educativo, en el cual se le indicaba que a partir del 25 de junio del 2004 la oficina de secretaría no debía recibir ningún documento de la Base del SUTEP –San Andrés. Según refirió la recurrente, esta medida fue adoptada por la Directora por no mantener buenas relaciones laborales con el profesor Heber Cáceres Soto, Secretario General de la Base SUTEP – San Andrés, quien el 24 de junio del 2004 había solicitado permiso para asistir a la Asamblea General convocada por el SUTEP Departamental.

La señora Espinoza solicitó la orientación e intervención de la Defensoría del Pueblo. Al respecto, se recomendó a la referida Directora respetar el derecho de petición, por el cual estaba obligada a recibir las solicitudes que le presente el profesor Herber Cáceres Soto o cualquier otro ciudadano.

Asimismo, el 7 de julio del 2004 se sostuvo entrevista con la Directora quejada, a quien se le reiteró la recomendación formulada, así

como su obligación de respetar los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución. Posteriormente, mediante Oficio N° 0111-2004-OD-PASCO del 12 de julio del 2004, se recomendó a la Dirección Regional de Educación de Pasco la adopción de las medidas pertinentes a fin de imponer la sanción administrativa a la que hubiere lugar respecto a la Directora quejada.

Caso de obreros municipales de Ica: despido sin causa justa (Expediente N° 315-05/DP-Ica)

Con relación al despido de obreros municipales de la Municipalidad Provincial de Ica, la Oficina Defensorial de Ica, a través del Informe N° 02-2005-DP-ODICA, recomendó al Alcalde abstenerse de efectivizar dicho acto al considerar que no se encontraba fundamentado dentro de una causa justa.

Mediante Oficio N° 108-2005-AMPI, la Municipalidad informó a la Defensoría del Pueblo que a su criterio el despido era justificado en tanto los trabajadores habían realizado una paralización de labores y no una huelga, razón por la cual no acogían la recomendación.

En atención a ello, se sugirió a los dirigentes sindicales recurrir al Poder Judicial, el mismo que mediante sentencia contenida en la Resolución N° 5 del Primer Juzgado Especializado de Ica, ordenó la reposición de los obreros a su centro de labores, medida que finalmente se hizo efectiva.

D. Deficiencias en la gestión de la Administración respecto al Empleo Público

Caso de las profesoras Juana Carcasi Pari y Ana Luisa Cosi Córdova: incumplimiento de pago de remuneraciones (Expedientes N°s 79607 y 79608 - Cono Este de Lima)

El 2 de junio del 2004 las profesoras Juana Carcasi Pari y Ana Luisa Cosi Córdova presentaron una queja contra la Unidad de Gestión Educativa Local N° 06 por la falta de pago del mes de abril. Según las recurrentes, durante ese mes laboraron en forma real y efectiva como profesoras de religión en la Institución Educativa N° 1248, «5 de Abril», y no obstante contar con las respectivas propuestas de contrato, dicha UGEL no cumplió con expedir las resoluciones de reconocimiento.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo solicitó información a la UGEL 06 y al Centro Educativo N° 1248 sobre las quejas formuladas por las recurrentes. Asimismo, se efectuaron visitas de supervisión a las Áreas de Gestión Administrativa e Institucional de la UGEL.

Producto de dichas gestiones, mediante Resolución Directoral N° 02802, de fecha 5 de julio del 2004, la UGEL 06 resolvió reconocer para efectos de pago el período laborado por las recurrentes, así como regularizar la situación de otros doscientos quince (215) docentes que habían laborado en forma efectiva hasta el 30 de junio del citado año (2004). Para tal efecto, mediante los Oficios N°s 004644 y 004645-2004-D.UGEL.06, de fecha 29 de diciembre del 2004, la UGEL solicitó al Ministerio de Educación la autorización de reconocimiento de pago y una transferencia presupuestaria y/o crédito suplementario 2004 (S/. 444,949.00 Nuevos Soles) para el pago a las recurrentes, así como para la cancelación de los adeudos impagos por períodos trabajados los años 2002, 2003 y 2004 por otros colegas docentes y personal administrativo.

3.2. Secuelas de la violencia política y continuidad a la labor de la Comisión de la Verdad y Reconciliación

3.2.1. Diagnóstico general

Al término del presente Informe han transcurrido 20 meses de culminado el trabajo de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR). En este tiempo, el país ha atravesado una situación política y social muy compleja e inestable debido, principalmente, a la manifestación violenta de diversos conflictos sociales, a la creciente inseguridad ciudadana y a la aparición reiterada de numerosas denuncias públicas de corrupción contra diversas autoridades.

En este contexto, el Congreso de la República aprobó tres leyes importantes en el marco del seguimiento a las recomendaciones de la CVR y de la necesaria atención y restitución de los derechos de la población afectada por la violencia política: la Ley sobre los desplazamientos internos, Ley N° 28223⁴; la Ley de ausencia por desaparición

⁴ Cabe señalar que la Defensoría del Pueblo contribuyó a la elaboración del Reglamento de la Ley N° 28223, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2005-MIMDES, del 24 de febrero del 2005. Esta institución desarrolló de manera conjunta con

forzada durante el período 1980-2000, Ley N° 28413, y la Ley 28316, que regula la no obligatoriedad de la Libreta Militar para la obtención del Documento Nacional de Identidad (DNI).

Sin embargo, uno de los temas que no tuvo la acogida necesaria por parte del Poder Legislativo fue la conformación de una comisión encargada del seguimiento a las recomendaciones de la CVR. Ella hubiera sido importante para darle mayor dinámica a las iniciativas legales vinculadas al tema. De igual modo, aún está pendiente la reforma de la Justicia Militar, de conformidad con lo dispuesto por el Tribunal Constitucional⁵, así como la tipificación de algunas conductas en el Código Penal, como la ejecución extrajudicial, la agresión sexual contra la población civil en el contexto de un conflicto armado interno o externo, y el ocultamiento o negación de información para esclarecer hechos y/o determinar la identidad de presuntos responsables de violaciones a los derechos humanos.

De otro lado, en el presente período el Ejecutivo aprobó, mediante Decreto Supremo N° 062-2004-PCM, del 27 de agosto del 2004, el «Marco programático de la acción del Estado en materia de paz, reparación y reconciliación nacional». Esta norma reconoce la obligación del Estado de otorgar a las víctimas de la violencia política reparaciones de naturaleza individual en salud, educación, vivienda y restitución de derechos civiles.

Asimismo, mediante Resolución Ministerial N° 325-2004-PCM, del 23 de octubre del 2004, se creó el Padrón Nacional de Organizaciones de Afectados por la Violencia Política, por medio del cual la Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada del seguimiento a las recomendaciones de la CVR, debe centralizar la información que poseen las organizaciones de personas naturales afectadas por la violencia. El

el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, 8 talleres dirigidos a líderes de organizaciones de personas desplazadas asentadas en las ciudades de Ayacucho, Huánuco, Junín, Puno, Ica, Apurímac, Huancavelica y Lima. Como resultado de dicho trabajo se obtuvo una norma que clarifica importantes temas, vinculados al acceso a la documentación, a la protección contra las requisitorias injustificadas, a la atención integral en salud mental y al desarrollo de las funciones del Registro Nacional para las Personas Desplazadas.

⁵ Sentencia del 9 de junio del 2004, recaída en la acción de inconstitucionalidad interpuesta por la Defensoría del Pueblo contra diversos artículos de la Ley Orgánica de Justicia Militar, el Código de Justicia Militar y la Ley del Ministerio de Defensa (Expediente N° 0023-2003-AI/TC).

empadronamiento en dicho registro es gratuito y voluntario. El Reglamento del Padrón Nacional, fue aprobado mediante Resolución Ministerial N° 106-2005-PCM, del 4 de abril del 2005.

Posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 031-2005-PCM, del 7 de abril del 2005, se encargó a la referida comisión la coordinación, seguimiento y monitoreo de la implementación de las recomendaciones contenidas en los informes finales de las comisiones creadas por los Decretos Supremos N° 002-2002-JUS⁶ y N° 005-2002-JUS⁷, así como en el Plan Integral de Reparaciones a que se refiere el Decreto Supremo N° 062-2004-PCM. Sin embargo, aún no se conoce la decisión del Poder Ejecutivo respecto a la entrega de reparaciones individuales de naturaleza económica y a la creación de un Registro Nacional de Víctimas.

En el ámbito de la administración de justicia, se ha observado un avance importante con la creación de un subsistema especializado en procesar y juzgar crímenes contra los derechos humanos. No obstante, se requiere fortalecer dicho sistema, dado que se ha podido advertir problemas de competencia, excesiva carga procesal, alta provisionalidad de los magistrados y escasos recursos para la actuación de diligencias especiales (exhumaciones). Estos problemas impiden una adecuada y eficiente investigación de los casos por violaciones a los derechos humanos ocurridos en el contexto de la violencia política.

De otro lado, cabe señalar que durante el período, diversos sectores de la sociedad civil han tenido una activa participación en la difusión del Informe Final de la CVR y en demandar el cumplimiento de sus recomendaciones. Asimismo, se ha percibido la preocupación de las víctimas, sus familiares, las asociaciones que las agrupan y los organismos de derechos humanos, sobre la lentitud y pasividad de las autoridades públicas frente a las recomendaciones de la CVR.

⁶ Mediante este Decreto Supremo se creó la Comisión Especial de Asistencia a los Indultados Inocentes (CEAII), la cual tuvo como responsabilidad diseñar y poner en práctica un programa integral de reparaciones no dinerarias a favor de los indultados por la Comisión creada por la Ley N° 27234, así como de los familiares de éstos.

⁷ Decreto Supremo que conformó la Comisión de Trabajo Interinstitucional para el Seguimiento de las Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), relativas al comunicado conjunto suscrito con el Estado peruano el 22 de febrero del 2001, con la finalidad de diseñar un programa integral de reparaciones no dinerarias a favor de las víctimas y sus familiares.

En el ámbito regional y local merecen resaltarse las iniciativas que se han ido generando para acoger e impulsar el seguimiento a las recomendaciones de la CVR. Algunas de estas iniciativas han tenido como actores principales a los propios gobiernos regionales, como en los casos de Huancavelica y Huánuco. En este último, se ha emitido la Ordenanza Regional N° 012-2004-CR-GRH, que crea una Comisión Regional Multisectorial Consultiva y de Monitoreo del Tratamiento a las Secuelas de la Violencia Política, integrada por representantes de diferentes instituciones estatales, de la sociedad civil y del clero. Esta comisión tiene por objeto elaborar un diagnóstico regional sobre las secuelas de la violencia política.

Acogiendo las principales recomendaciones del Informe Final de la CVR, la Defensoría del Pueblo ha implementado decisiones estratégicas para su actuación durante los próximos años. En ese sentido, se ha definido que el rol institucional debe ser el de impulsar en el Estado la adopción de políticas públicas a favor de la inclusión, la equidad y la justicia, que tomen como una línea prioritaria de acción la atención a las secuelas de la violencia política. De este modo, durante este período las actuaciones defensoriales estuvieron orientadas, principalmente, a la supervisión de los casos presentados por la CVR ante el Ministerio Público para la investigación de presuntos hechos que constituyen delitos y al seguimiento de las acciones del Poder Ejecutivo en favor de las víctimas.

3.2.2. Actuaciones defensoriales más relevantes

A. Supervisión de los casos investigados por la CVR y la Defensoría del Pueblo

La supervisión del proceso de judicialización de los 47 casos presentados por la CVR y los 12 casos presentados por la Defensoría del Pueblo ha sido una de las tareas principales asumidas durante el período. Al respecto, debe señalarse que en el transcurso de las investigaciones se han advertido las siguientes dificultades:

a. Subsistema especializado

La supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo permite afirmar que hasta agosto del 2004 no existía un sistema especializado para la investigación de violaciones a los derechos humanos. Recién en setiembre del 2004, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial dispuso, mediante

Resolución Administrativa N° 170-2004-CE-PJ, que la Sala Nacional y los Juzgados Penales Especializados en Delitos de Terrorismo asumieran competencia para conocer también los delitos contra la humanidad y los delitos comunes que hayan constituido violaciones a los derechos humanos. De este modo, dichas instancias judiciales pasaron a ser denominadas Sala Penal Nacional y Juzgados Penales Supraprovinciales, estos últimos ubicados en Ayacucho y Lima.

La citada resolución administrativa fue ampliada y aclarada por las Resoluciones Administrativas N° 060-2005-CE-PJ y N° 075-2005-CE-PJ, del 16 de marzo y 1 de abril del 2005, respectivamente, en el sentido de que los Juzgados Penales Supraprovinciales que funcionan en el distrito judicial de Lima tienen competencia para conocer delitos acontecidos en cualquier lugar del territorio nacional. Asimismo, dichas normas establecen que se crearán juzgados en aquellos lugares que lo requieran. En tal sentido, la Defensoría del Pueblo considera importante que, junto con los Juzgados de Lima y Ayacucho, se instalen juzgados especializados en Apurímac, Huancavelica, Huánuco, Junín y Ucayali, siendo necesario además que dichos juzgados sean designados a dedicación exclusiva para delitos que configuren violaciones a los derechos humanos, con el fin de evitar una sobrecarga procesal⁸.

Por su parte, la Fiscalía de la Nación dispuso mediante Resolución N° 1643-2004-MP-FN, del 30 de noviembre del 2004, el cambio de denominación de la Fiscalía Superior Especializada y de las Fiscalías Provinciales Especializadas en Delitos de Terrorismo, por las de Fiscalía Superior Penal Nacional y Fiscalías Penales Supraprovinciales, respectivamente. Estas fiscalías ampliaron su competencia para conocer, además de los delitos de terrorismo, los delitos contra los derechos humanos.

Si bien la conformación de un subsistema especializado en materia de derechos humanos constituye un avance en la judicialización de dichos casos, la Defensoría del Pueblo ha observado problemas de competencia entre las fiscalías (especializadas, provinciales penales y mixtas) que actualmente conocen estos casos y las Fiscalías Supraprovinciales creadas mediante la resolución antes mencionada. Por tal moti-

⁸ Al respecto, resulta ilustrativo el caso del Segundo Juzgado Penal de Huamanga, el cual además de conocer los procesos por violaciones a derechos humanos tiene una carga procesal aproximada de 1,000 casos por delitos comunes. Esta situación contradice la naturaleza del subsistema especializado y resta posibilidades de dedicación a los casos de violaciones a los derechos humanos.

vo, se solicitó a la Fiscal de la Nación, mediante Oficio N° 547-2004-DP, del 2 de diciembre del 2004, información sobre los criterios para la determinación de la competencia sobre estos casos.

Al respecto, la Fiscal de la Nación, mediante Oficio N° 6480-2004-MP-FN, del 10 de diciembre del 2004, informó que las Fiscalías Especializadas con sede en Ayacucho y Lima, así como las Fiscalías Provinciales Penales y Mixtas, continuarán avocadas al conocimiento de los casos hasta que éstos concluyan. Sin embargo, dicha información no se habría transmitido adecuadamente a los magistrados, quienes dejaron de conocer los casos de violaciones a derechos humanos, por lo que la Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 043-2005-DP/ADH, de fecha 23 de marzo del 2005, recomendó a la Fiscal Superior Coordinadora de la Fiscalía Superior Penal Nacional, disponer la expedición de directivas que determinen en forma clara y precisa la competencia de las fiscalías que tienen o tendrán a su cargo casos sobre violaciones a derechos humanos.

Adicionalmente, ha causado preocupación la alta provisionalidad de los magistrados a cargo de los casos, situación que persiste a pesar de haber concluido, en febrero del 2005, el concurso público para cubrir plazas vacantes de jueces y fiscales a nivel nacional. A ello se suma la falta de personal especializado para asumir estos casos, la escasez de recursos logísticos, y la necesidad de contar con información actualizada respecto a doctrina y jurisprudencia sobre derechos humanos, derecho internacional de los derechos humanos y derecho penal. No obstante, hay que resaltar la labor de algunos representantes del Ministerio Público, quienes a pesar de las dificultades descritas vienen llevando a cabo esfuerzos encomiables por desarrollar adecuadamente las investigaciones preliminares.

De otro lado, si bien la mayoría de fiscalías ha asumido directamente la conducción de la investigación y el desarrollo de las diligencias, algunas otras han derivado la investigación a la Policía Nacional, evidenciando de esta manera la ausencia de criterios comunes en la investigación. La Defensoría del Pueblo considera que tratándose de violaciones a los derechos humanos cometidas, presuntamente, por miembros de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional, es necesario que sean los propios fiscales quienes asuman la dirección de la investigación y garanticen un adecuado tratamiento a las víctimas, familiares y testigos. Lamentablemente, esta opinión no siempre es compartida por algunos representantes del Ministerio Público, como en el caso «Matanza en Chumbivilcas», en el cual la Fiscalía Provincial Mixta de

Chumbivilcas remitió la investigación a la Policía Nacional y, pese a la recomendación formulada por la Defensoría del Pueblo en junio del 2004, la investigación continuó a cargo de dicha dependencia policial hasta marzo del 2005.

Finalmente, se ha constatado que existen problemas en la ejecución de las medidas coercitivas de detención ordenadas por los juzgados a cargo de las investigaciones de violaciones a los derechos humanos.

En atención a lo expuesto, debemos señalar que si bien la justicia ordinaria ha dado un paso importante al crear un sistema especializado en casos de violaciones de derechos humanos, éste aún resulta débil e insuficiente.

b. Investigaciones paralelas en el Fuero Militar

En el presente período se ha intervenido activamente en casos en los que el Fuero Militar ha iniciado o reabierto investigaciones por delitos contra los derechos humanos, sosteniendo tener competencia para ello. Al respecto, debe señalarse que conforme a la Constitución y a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional, queda claro que el Fuero Militar resulta incompetente para investigar violaciones a derechos humanos, pues éstas no constituyen delitos de función.

Así, ante la existencia de procesos paralelos en el Fuero Militar, la Defensoría del Pueblo recomendó a los magistrados del Poder Judicial promover las contiendas de competencia respectivas. Ello ocurrió en los casos «Homicidio calificado de Indalecio Pomatanta Albarrán», «Homicidio calificado de E. B. P.» y «La desaparición forzada de autoridades de Chuschi». Cabe indicar que en los casos de Indalecio Pomatanta y de las autoridades de Chuschi, la Defensoría del Pueblo presentó además informes en calidad de *amicus curiae* ante la Corte Suprema, exponiendo las razones por las cuales la justicia militar resulta incompetente para conocer dichos casos, estando pendiente la presentación de un informe similar en el caso de E. B. P., en el cual se advierte la dilación injustificada (debido a su tramitación irregular) de la contienda de competencia.

Debe resaltarse que la Corte Suprema, siguiendo la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional, ha resuelto los conflictos de competencia a favor del fuero co-

mún. Además, en el caso de Indalecio Pomatanta, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema, mediante Ejecutoria del 17 de noviembre del 2004, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 noviembre del 2004, ha establecido que la justicia militar sólo es competente para conocer delitos de función y que, para que éstos se cometan, no basta que se realicen en un acto de servicio o por un militar o policía en actividad o que se efectúen en un recinto militar, sino que es necesario que afecte bienes jurídicos propios de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional.

c. Dificultades en la calificación de las denuncias

La Defensoría del Pueblo ha constatado que en algunos casos se presentan dificultades en la calificación penal de las violaciones a los derechos humanos, especialmente cuando se refieren a los delitos de desaparición forzada, homicidio calificado (ejecución extrajudicial) y tortura.

Sobre el particular, un hecho que llama la atención es la denuncia presentada por la Fiscalía Especializada de Desapariciones Forzosas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumación de Fosas Clandestinas de Ayacucho, en el caso Accomarca, en la que se califican los hechos ocurridos bajo el tipo penal de genocidio. Al respecto, debe señalarse que el mencionado delito se configura cuando existe en el sujeto activo «la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, social o religioso», hecho que resulta difícil de establecer en el referido caso.

Otro caso que ha llamado la atención es el de Indalecio Pomatanta, quien fue detenido el 2 de abril de 1995 en su domicilio, ubicado en el poblado de San Alejandro (Ucayali), por efectivos de la Marina de Guerra del Perú. Dicho ciudadano fue torturado y quemado vivo. Cuando se encontraba gravemente herido, con quemaduras en el 65% de su cuerpo, fue conducido al hospital de la zona, donde falleció cuatro días después. Teniendo en consideración estos aspectos, la Tercera Fiscalía Provincial Mixta de Ucayali calificó los hechos como de lesiones graves seguidas de muerte, tramitándolo como un proceso sumario. Posteriormente, el Fiscal Superior de Ucayali declaró insubsistente la acusación fiscal y nulo todo lo actuado, puesto que a criterio de dicho funcionario en este caso correspondía la «*aplicación de la figura de Homicidio Calificado en tanto la intención de los agentes fue la de quitar la vida del agraviado y lo hicieron con gran crueldad*». Ante ello, la Defensoría del Pueblo presentó un *amicus curiae* ante la Sala Penal de la Corte Superior de Ucayali, a fin de que ésta confirme lo dictaminado por la Fiscalía Superior, recomendación que fue acogida por la mencionada sala.

d. Exhumación de fosas

Durante el período, la Defensoría del Pueblo participó en la supervisión de 7 diligencias de exhumación, relacionadas con los siguientes casos:

- **Ejecuciones arbitrarias en Sancaypata.** La segunda diligencia de exhumación en este caso se realizó en el mes de abril del 2004⁹, lográndose recuperar los restos de 6 personas, 5 de las cuales han sido identificadas. Además, se exhumaron restos fragmentados que corresponderían a otras 3 personas, que no han podido ser identificadas. Durante esta diligencia, en la que participaron únicamente peritos del Instituto de Medicina Legal (IML), se advirtió la ausencia de personal capacitado, así como una deficiente organización en el equipo forense.
- **Asesinato de colonos por rondas (Delta Pichanaki).** Esta diligencia, realizada en octubre del 2004, contó con la participación de peritos del IML y del Centro Andino de Investigaciones Antropológico Forenses (CENIA). Se logró recuperar e identificar los restos óseos de las 10 víctimas. Actualmente el caso se encuentra en etapa de instrucción.
- **Ejecuciones en Pomatambo y Parcco Alto.** La Fiscal Especializada de Ayacucho realizó 3 inspecciones preliminares a la zona antes de programar la diligencia de exhumación, la misma que se llevó a cabo en el mes de noviembre del 2004, en los lugares conocidos como Mongas Punco y Sulluqaqa, ubicados en las comunidades de Pomatambo y Parcco Alto, distrito y provincia de Vilcashuamán (Ayacucho). Participaron en esta diligencia peritos del IML y del CENIA, quienes trabajaron en forma conjunta y coordinada. Pese a las condiciones adversas de la geografía en la zona, se logró recuperar 45 restos óseos fragmentados (entre ellos un cráneo y una pelvis), correspondientes a un mínimo de dos personas. Además, en otra zona de trabajo, se logró recuperar restos correspondientes a la parte superior de un cuerpo (columna vertebral y costillas), los mismos que habían sido enterrados y cubiertos con piedras.

⁹ La primera diligencia de exhumación se realizó en el mes de setiembre del 2003. La identificación de los primeros 3 cuerpos exhumados aún está pendiente, pues hasta la fecha no se ha realizado el análisis de ADN.

- **Violaciones a los derechos humanos en la Base Militar de Capaya y Santa Rosa.** Las primeras intervenciones en torno al caso de la Base Militar de Capaya (Apuurímac) se realizaron a fines del año 2000. Desde entonces, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la CVR han realizado diversas actuaciones tendientes al esclarecimiento de los hechos ocurridos en dicha base militar.

Durante la diligencia de exhumación, realizada en el mes de diciembre del 2004 por peritos del IML y del Equipo Peruano de Antropología Forense (EPAF), no se encontró ningún resto óseo de presuntas víctimas. Sin embargo, el resultado de la diligencia fue positivo pues se descartó esta zona como presunto sitio de entierros clandestinos. Además, la zona donde funcionó la base, ubicada en la ciudad, había sido inmovilizada y ello venía afectando a los pobladores del distrito de Capaya¹⁰.

Durante esta misma diligencia se programó una exhumación en una zona cercana al lugar donde operó la Base Militar de Santa Rosa. El resultado de esta intervención fue la recuperación de 5 cadáveres, los cuales se encuentran en proceso de identificación.

Los casos de la Base Militar de Capaya y de la Base Militar de Santa Rosa han sido acumulados en una sola investigación fiscal, la misma que se encuentra en la Fiscalía Especializada de Lima.

- **Violaciones a los derechos humanos en el Cuartel Los Cabitos.** En diciembre del 2004, la Fiscalía Especializada de Ayacucho dispuso la realización de una diligencia de cateo en el Cuartel Los Cabitos. En esta diligencia se recuperaron los restos óseos de 2 personas. Frente a estos hallazgos se programó una diligencia de exhumación en el mes de febrero del año 2005. Participaron en esta diligencia peritos del IML y del EPAF.

Durante el desarrollo de esta segunda diligencia fue necesario contar con maquinaria pesada, puesto que las zonas de trabajo estaban cubiertas con tunales difíciles de remover. Además, se contó con la participación de 5 obreros, quienes apoyaron en las labores de excavación. En tal sentido, es importante resaltar la

¹⁰ Adicionalmente, se pudo verificar que los restos óseos encontrados en determinadas zonas corresponden a entierros de interés arqueológico.

necesidad de contar con una adecuada implementación logística para conseguir resultados óptimos.

Se realizaron 19 pozos de cateo y como resultado de esta diligencia se recuperaron 4 cuerpos completos. Asimismo, se halló los restos de lo que habría sido el horno donde se quemaron los cuerpos que fueron extraídos de las fosas que existían en el Cuartel, encontrándose en el mismo restos óseos calcinados y semi calcinados. Toda esta evidencia fue remitida a la morgue de Ayacucho para el respectivo análisis. Los resultados serán entregados a la Fiscal Especializada de Ayacucho, quien tiene a su cargo la investigación fiscal.

- **Ejecuciones arbitrarias en Pucará.** La diligencia de exhumación se realizó en el mes de enero del 2005 y fue dispuesta por el titular del Tercer Juzgado Penal de Huancayo. Durante esta diligencia que contó con la participación de peritos balísticos de la Policía Nacional y médicos forenses del Instituto de Medicina Legal, se recuperaron los restos óseos de las 8 víctimas comprendidas en el caso.
- **Asesinatos en la comunidad de Apiza.** En la diligencia de exhumación del caso de la comunidad de Apiza (Huánuco), se recuperó los cuerpos e identificó a 19 víctimas. En esta diligencia estuvieron presentes peritos del Instituto de Medicina Legal. La exhumación se realizó en el mes de octubre del 2004.

Cabe indicar que en marzo del 2004, también se realizó la exhumación de una fosa con restos humanos ubicada en el cementerio San Agustín de Huamachuco (La Libertad). Durante esta diligencia, dispuesta por el Fiscal Provincial Mixto de Sánchez Carrión y que contó además con la participación de peritos del EPAF, se exhumaron 6 cuerpos (4 hombres y 2 mujeres). La realización de esta diligencia motivó que la Defensoría del Pueblo solicitara información al Fiscal Provincial Mixto de Sánchez Carrión respecto a las coordinaciones realizadas con la Fiscalía Especializada para Desapariciones Forzosas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumación de Fosas Clandestinas, con competencia a nivel nacional. El citado funcionario informó que en reiteradas oportunidades solicitó a la fiscalía especializada su participación en el presente caso, pero que al no obtener respuesta dispuso realizar las diligencias de inmovilización de la zona donde presuntamente se encontraba la fosa común y realizar la diligencia de excavación y exhumación respectiva.

Asimismo, dicho funcionario informó que los restos exhumados fueron remitidos al IML para los análisis respectivos, lográndose la identificación de 2 de las 6 víctimas, cuyos cuerpos ya han sido entregados a sus familiares para los entierros correspondientes. Los restos de las otras 4 víctimas fueron entregados al Presidente de la Beneficencia Pública de La Libertad. Actualmente el caso se encuentra en investigación fiscal.

Cabe señalar que durante el período se evidenciaron menos dificultades para la exhumación de fosas, siendo un importante logro el trabajo conjunto de peritos del IML, EPAF y CENIA. Sin embargo, subsisten los problemas de coordinación y organización del trabajo entre el Ministerio Público y el Instituto de Medicina Legal, faltando además una adecuada implementación logística para desarrollar las labores de exhumación.

e. Protección de testigos y familiares de víctimas

La Ley N° 27378, del 21 de diciembre del 2000, estableció beneficios por colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada. El capítulo IV de la norma estableció las medidas de protección que podrían otorgarse a colaboradores, testigos, peritos o víctimas.

El 3 de noviembre del 2004, se publicó el Decreto Supremo N° 012-2004-JUS, precisando que el programa de protección a colaboradores, víctimas, testigos y peritos a que se refiere la Ley N° 27378, está comprendido en la lucha integral contra el crimen organizado.

Respecto a este tema, conviene mencionar que la CVR recomendó la adopción de medidas de protección para testigos, víctimas y familiares de las víctimas de delitos contra los derechos humanos en 19 casos. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo ha advertido que no se habría adoptado medida de protección alguna a favor de estas personas. Además, en algunos casos, los pedidos de protección se han tramitado irregularmente como pedidos de garantías personales ante las prefecturas y subprefecturas del país.

Del mismo modo, se ha observado que la Policía Nacional no es el agente más apropiado para ejecutar las medidas de protección. Ello debido a la naturaleza de los delitos contra los derechos humanos y a la desconfianza de las víctimas y/o de sus familiares respecto de los agentes policiales, quienes en no pocos casos se encuentran involucrados como perpetradores de los mencionados delitos.

Un caso especialmente relevante en el presente período fue el del ciudadano Luis Alberto Ramírez Hinostroza, quien figura como testigo en la investigación relacionada con el caso «*Asesinatos y desapariciones de estudiantes y catedráticos de la Universidad Nacional del Centro*», que se encuentra a cargo de la Tercera Fiscalía Provincial Penal de Huancayo. El referido ciudadano denunció haber sido víctima de dos atentados contra su vida, ocurridos en marzo y agosto del 2004. Luego del primer atentado, la Defensoría del Pueblo recomendó a la citada fiscalía implementar medidas de protección a favor del señor Ramírez Hinostroza, y llevar adelante una exhaustiva investigación para la identificación de los presuntos autores del atentado. Adicionalmente, se solicitó al Prefecto de Junín otorgar garantías personales, las cuales fueron concedidas el 15 de abril del 2004. Posteriormente, ante el segundo atentado, la Defensoría del Pueblo efectuó coordinaciones con el representante del Ministerio Público y con la Policía Nacional, para que de inmediato se tomaran las medidas pertinentes.

Igualmente, la Defensoría del Pueblo intercedió ante la Fiscal Provincial de Coronel Portillo (Ucayali), para que sea ella y no miembros de la Policía Nacional quienes recaben la declaración de Samuel Rojas Echeverría. El señor Rojas había denunciado a miembros de la Marina de Guerra del Perú como responsables de la desaparición de su hermano Gabriel Rojas Echevarría, ocurrida en febrero de 1996.

Conviene mencionar que ante las dificultades advertidas, mediante Resolución Suprema N° 059-2005-JUS, de 18 de febrero del 2005, se creó la Comisión Especial encargada de estudiar los procedimientos y normativa existente en materia de colaboración eficaz, así como de evaluar y proponer modificaciones. La referida Comisión está integrada por representantes del Ministro de Justicia, del Ministro del Interior, del Presidente del Instituto Nacional Penitenciario, del Presidente de la Corte Suprema de Justicia y de la Fiscal de la Nación.

A efectos de coadyuvar con el trabajo que desarrolla la Comisión Especial, el Ministro de Justicia solicitó a la Defensoría del Pueblo, mediante Oficio Múltiple N° 008-2005 JUS/DM, del 25 de febrero del 2005, la remisión de comentarios y propuestas de modificación a la legislación y a los procedimientos en materia de colaboración eficaz. En respuesta a dicho pedido, mediante Oficio N° 105-2005-DP, del 23 de marzo del 2005, la Defensoría del Pueblo señaló la necesidad de evaluar los siguientes aspectos:

- Necesidad de un tratamiento diferenciado entre el mecanismo de protección de colaboradores, testigos y peritos que brindan información en procesos por delitos comunes y el sistema de protección que debe proporcionarse a las víctimas y sus familiares o testigos en delitos vinculados a graves violaciones a los derechos humanos. La naturaleza y características singulares de los procesos por este tipo de delitos ameritan un sistema de protección especial.
- Que el peligro de las víctimas y sus familiares en casos de delitos relacionados con graves violaciones a los derechos humanos, no puede ser evaluado en razón a la información que éstas puedan proporcionar para la investigación y juzgamiento de los responsables, tal como lo prescribe actualmente el artículo 5º inciso a) del Reglamento de Medidas de protección de colaboradores, testigos, peritos y víctimas a que se refiere la Ley N° 27378.

La protección de las víctimas, familiares de las víctimas o testigos en este tipo de casos, debe determinarse por la situación de peligro en que se encuentren dichas personas, en razón a su participación en una investigación preliminar o en un proceso judicial. La naturaleza de estos procesos y la calidad de los sujetos imputados son los que determinan la situación de peligro de las personas mencionadas.

- Que la ejecución de las medidas de protección para este tipo de víctimas o testigos, se encuentre a cargo de una entidad en la que participen organismos del Estado (no policiales ni militares) y organizaciones de la sociedad civil. La figura de una red integrada por organismos de derechos humanos y las diferentes iglesias, así como por diversas entidades estatales, tales como el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, el Ministerio de Justicia u otra entidad pública, podría estar en mejores condiciones de cubrir las demandas de atención de los beneficiarios del programa de protección.

B. Restitución de derechos

a. Emisión de la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada

El 11 de diciembre del 2004 se publicó en el diario oficial *El Peruano* la Ley N° 28413, que crea el Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada (1980-2000), a cargo de la Defensoría del Pueblo. Dicho

registro tiene como base la *lista consolidada de la base de datos de la Comisión de la Verdad y Reconciliación*, que tiene 8,558 nombres de personas desaparecidas.

Siguiendo las recomendaciones de la CVR, la referida norma establece que la Defensoría del Pueblo deberá otorgar una Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada. Dicha constancia tiene por objeto que los familiares de las víctimas puedan posteriormente solicitar a las autoridades judiciales la declaración de ausencia por desaparición.

Para llevar adelante el proceso de verificación de la desaparición y la entrega de la constancia correspondiente, la Defensoría del Pueblo aprobó una directiva de actuación defensorial, mediante la Resolución Defensorial N° 04-2005-DP, del 24 de febrero del 2005. De acuerdo con dicha directiva, el procedimiento de verificación de una persona desaparecida tiene tres etapas:

- **Análisis de los antecedentes del caso**, que abarca la revisión y análisis de información, expedientes y referencias existentes sobre el caso en el Poder Judicial, las ex Fiscalías Especiales de Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos del Ministerio Público, la Comisión de la Verdad y Reconciliación y otras instituciones y organizaciones que puedan contar con información sobre el caso;
- **Verificación administrativa**, que implica la búsqueda de información sobre la persona desaparecida en los registros y bases de datos de las principales instituciones públicas como son: el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), el Departamento de Requisitorias de la Policía Nacional del Perú, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), la Dirección General de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN) y el Instituto Nacional Penitenciario (INPE); y
- **Verificación directa**, que consiste en la realización de entrevistas a los familiares o a otras personas que conocieron o tuvieron relación con la víctima, a fin de corroborar y complementar los datos del caso. Además, la Defensoría del Pueblo puede realizar cualquier otra diligencia que considere necesaria y relevante para alcanzar certeza sobre la desaparición de la persona.

Desde la entrada en vigencia de la Ley N° 28413, la Defensoría del Pueblo ha recibido 39 solicitudes para la expedición de constancias de

ausencia por desaparición forzada. Estas solicitudes se han presentado en los departamentos de Huancavelica (15), Lima (8), Puno (5), Ucayali (3), Apurímac (2), Ayacucho (2), Junín (2), Ancash (1) y La Libertad (1). Todas ellas se encuentran actualmente en proceso de verificación.

De otro lado, durante el período también ha sido importante la labor realizada por el Defensoría del Pueblo para lograr el reencuentro entre personas que estaban desaparecidas y sus familiares. Se trata de los reencuentros de miembros de las familias Orihuela Alaguia y Castro Baldeón, en los que han participado activamente las Oficinas Defensoriales de Andahuaylas, Puno, Arequipa, Trujillo y Ayacucho. Para lograr estos objetivos se difundió ampliamente la *Lista preliminar de personas desaparecidas por la violencia*.

b. Campañas de documentación

Como parte de la preocupación de la Defensoría del Pueblo por la situación de las poblaciones afectadas por la violencia, durante el período se continuó con el desarrollo del programa de indocumentados.

En tal sentido, conviene mencionar que en el mes de julio del 2004, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), la Defensoría del Pueblo y las Municipalidades Provinciales de Satipo (Junín), La Merced (Junín) y Oxapampa (Pasco), dieron inicio a la campaña de documentación personal. En esta campaña, que culminará en diciembre del 2005, se proyecta documentar a 5,000 personas, especialmente pertenecientes a las comunidades nativas.

Se ha emprendido similar campaña en diversas comunidades afectadas por la violencia política, ubicadas en los distritos de Santo Domingo de Acobamba, Andamarca y Pariahuanca, todos ellos en el departamento de Junín; en las provincias de Leoncio Prado y Puerto Inca, pertenecientes al departamento de Huánuco, así como en los distritos de Acoria, Anancusi, Anchonga, Conayca, Huanca-Huanca, Huancavelica, Lircay y Pilchaca, del departamento de Huancavelica. Cabe resaltar que en estos últimos distritos se desarrollaron 8 campañas de documentación, las cuales beneficiaron a 1,777 personas indocumentadas.

C. Seguimiento a las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

El 13 de noviembre del 2002 se publicó el Decreto Supremo N° 038-2002-ED, el cual exonera del examen de ingreso a institutos de educa-

ción superior tecnológicos, pedagógicos y artísticos, de carácter público, a las víctimas y a sus familiares comprendidos en el Comunicado de Prensa Conjunto suscrito por el Estado Peruano y la CIDH el 22 de febrero del 2001. Asimismo, se exoneró a dichas personas del pago de derechos, pensiones, cuotas, tasas educativas y otros que se generasen como consecuencia de los estudios que cursen en los institutos de educación superior públicos.

A pesar de lo establecido en la referida norma, el 7 de marzo del 2005 la Oficina Defensorial de San Martín recibió una queja presentada por la señora Ana García Villacorta, madre del desaparecido Mauricio Java García (Caso CIDH N° 11.070), quien refirió que el Instituto Pedagógico Público de Tarapoto le venía exigiendo como requisito para la inscripción de su nieta, además de la credencial del Comité Regional de la Asociación de Mujeres Víctimas de la Violencia Política de San Martín, una acreditación expedida por la Defensoría del Pueblo. Al respecto, esta institución recomendó al mencionado instituto que se dé cumplimiento a lo estipulado en el Decreto Supremo N° 038-2002-ED, y no se exijan requisitos adicionales a los establecidos en dicha norma. El Instituto Pedagógico Público de Tarapoto acogió la recomendación formulada por la Defensoría del Pueblo.

D. Tareas de difusión

Durante el período que se informa se desarrollaron actividades de difusión del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, así como acciones de sensibilización sobre el tema en diversos departamentos del país, en coordinación con organizaciones de víctimas y organismos de defensa de los derechos humanos. Además, entre agosto y setiembre del 2004 se transmitieron, en diversos medios de comunicación, las principales conclusiones de la CVR. Ello, con el propósito de dar a conocer, sensibilizar y mantener en la opinión pública la atención en las secuelas de la violencia.

Los mensajes radiales y televisivos se realizaron en castellano, aymara, asháninka y quechua (versiones cusqueño y ayacuchano) para facilitar su llegada a toda la población, especialmente a aquella que fue más afectada por la violencia. A fin de lograr la mayor audiencia, se escogieron los horarios de programación con mayores niveles de sintonía: programas de madrugada para hombres y mujeres del campo, programas informativos, programas dirigidos a jóvenes y a mujeres.

De otro lado, las campañas de difusión del Informe Final de la CVR, se realizaron mediante actos públicos, talleres, ferias, charlas, seminarios, etc. Estos eventos se llevaron a cabo en coordinación con las organizaciones involucradas en el tema, y en especial dentro de la campaña «Para que no se repita». Además, deben resaltarse las acciones desarrolladas en los sectores rurales de comunidades campesinas de los departamentos de Ayacucho, Huancavelica, Junín, Apurímac y Huánuco, donde la Defensoría del Pueblo ha llegado a las poblaciones rurales más apartadas y fundamentalmente a los más pobres.

De igual modo, debe destacarse la realización de la «Audiencia Pública de Explicación de la Verdad y Reconocimiento de las Víctimas del Pueblo Asháninka», llevada a cabo en cumplimiento de las recomendaciones formuladas por la CVR, en mayo del 2004. En dicho evento, el Defensor del Pueblo informó a la opinión pública, regional y nacional, sobre la situación de las comunidades nativas durante el proceso de violencia política de 1980-2000, y sobre las secuelas que afronta actualmente la población asháninka. Con posterioridad a este evento, el RENIEC, el Ministerio de Salud y las municipalidades de la provincia de Satipo, han venido realizando algunas campañas de documentación y de salud a favor de las mencionadas poblaciones. Por su parte, la Dirección Regional de Educación Junín tiene proyectada la inclusión del Informe Final de la CVR en el Plan Curricular Escolar del 2005.

Asimismo, se cumplió con distribuir a nivel nacional, 16,500 ejemplares de la versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, denominada Hatum Willakuy. La muestra de fotografía «Yuyanapaq. Para recordar», se exhibió en la casa Riva Agüero del distrito de Chorrillos hasta fines de marzo del presente año, recibiendo 200 mil visitantes. A la fecha la muestra se encuentra en proceso de instalación en el Museo de la Nación gracias a un convenio con el Instituto Nacional de Cultura. Es de destacar, igualmente, que en la página web de la Comisión de la Verdad se puede acceder a la totalidad del archivo fotográfico sobre el conflicto armado interno, compuesto por 1,800 fotos.

Finalmente, debe mencionarse la labor que viene realizando el Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos a cargo de esta institución. Desde su creación, en abril del 2004, ha atendido más de 879 solicitudes de información, formuladas por autoridades jurisdiccionales, funcionarios públicos, familiares y víctimas de la violencia, periodistas, presuntos implicados en violaciones a los derechos humanos y ciudadanos en general.

3.3. Seguimiento de conflictos sociales

La situación de los conflictos en el Perú

El 26 de abril del 2004, Cirilo Robles Callomani, Alcalde Provincial de El Collao (Puno), fue asesinado en la ciudad de Ilave. El hecho se produjo luego de varias semanas de protesta de la población contra su autoridad edil, en las que resultaron infructuosos los diversos intentos realizados a lo largo del mes de abril por la Defensoría del Pueblo y la Vicaría de Solidaridad de Juli, para darle a la protesta una salida racional y pacífica. El acontecimiento fue ampliamente difundido por la prensa local y nacional.

En el mes de mayo, el Congreso de la República inició una investigación. El Defensor del Pueblo fue convocado para explicar la intervención de la institución en el desarrollo de dicho conflicto. Informó, además, de la existencia de otras treinta localidades en problemas similares. A partir de entonces, el Defensor del Pueblo encargó la elaboración de un reporte periódico sobre los casos de conflictos conocidos por la institución en todo el territorio nacional. Ello permitió sistematizar y dar a conocer a la opinión pública hechos en los que de diversas maneras la institución ha intervenido prácticamente desde su creación.

Son diversos los factores que inciden en la permanencia –e incluso crecimiento– de los niveles de conflictividad social en el país: la percepción de no recibir beneficios del crecimiento económico, sospechas de corrupción y denuncias de falta de transparencia en la administración pública, cuestionamiento de decisiones judiciales o administrativas, incumplimiento de promesas electorales o acuerdos suscritos, bajos niveles de popularidad y credibilidad del gobierno, así como la aceptación que tienen las salidas violentas a los problemas.

En este contexto, numerosos conflictos pasan en períodos breves del reclamo formal a la protesta extendida, y de allí a la confrontación violenta. El Estado, hasta el momento, se ha mostrado poco efectivo para canalizarlos y no ha atendido de manera oportuna las demandas de los diferentes actores sociales; del mismo modo, se advierte en las partes poca vocación dialogante y constructiva. Esto se debe a que el propio Estado carece de una estrategia para identificar potenciales estallidos y actuar en forma preventiva. Y los actores sociales, desconfiando de los procedimientos legales y de las autoridades públicas, tienden a emplear mecanismos de presión, incluyendo el uso de la violen-

cia. Todo ello debilita las condiciones de gobernabilidad del país, incrementando la desconfianza en las instituciones y en los actores políticos, con el riesgo de que esta desconfianza se extienda al propio régimen democrático.

La persistencia de situaciones conflictivas indica que el proceso de relegitimación de las instituciones democráticas enfrenta dificultades, pues los conflictos revelan tanto la insatisfacción de sectores de la población como la presencia de actores que ofrecen un discurso que permite canalizar el descontento ciudadano, algunas veces hacia una activa vigilancia social, otras hacia la confrontación con las autoridades, sin excluir el empleo de la violencia. Por tanto, en un conflicto confluyen varias lógicas: el deseo de reconocimiento¹¹, la voluntad de participar en el espacio público, el afán de controlar el poder. Desde este punto de vista, en un conflicto social se puede observar la concurrencia de varios derechos: los expresados en las demandas del sector reclamante (a menudo, derechos económicos, sociales y culturales), junto con la exigencia de participación en los asuntos públicos; otros derechos aparecen como resultado del tipo de respuesta del Estado y de la propia evolución de los acontecimientos.

Conflictos reportados por la Defensoría del Pueblo

En el período comprendido en este Informe, la Defensoría del Pueblo ha emitido trece reportes sobre conflictos sociales, en los que ha dado cuenta de 109 conflictos. De ellos, 8 se iniciaron en el año 2005 (7%), 83 tuvieron su origen en el 2004 (76%), y 18 se iniciaron en el 2003 o antes (17%). Estas cifras indican que el año pasado fue especialmente conflictivo. Al 11 de abril del 2005, 32 conflictos permanecían activos (29%), 29 permanecían en estado latente (27%), mientras que 48 habían sido resueltos con anterioridad (44%).

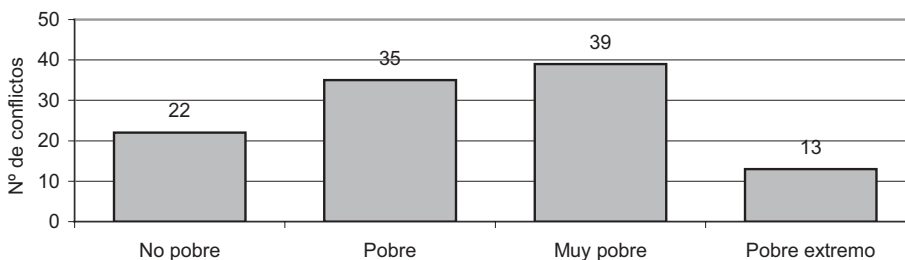
La mayoría de conflictos reportados tiene como actores a las municipalidades distritales (72% del total), tal como se presenta en el siguiente cuadro:

¹¹ La exigencia de reconocimiento es, especialmente, una demanda de los sectores más pobres y excluidos. No es casual que el 80% de conflictos reportados en este Informe se hayan desarrollado en lugares donde la mayoría de la población vive bajo la línea de la pobreza, especialmente en áreas rurales (59%). Estos hechos generan costos muy altos, especialmente para los pueblos más pobres y desprotegidos en sus derechos. Por eso, su tratamiento como tema prioritario coincide con los ejes de equidad, justicia e inclusión propuestos como orientadores del quehacer institucional.

Escenario	Breve descripción	Nº	%
Local - comunal	Alcaldes o funcionarios municipales cuestionados por un inadecuado manejo de recursos municipales.	78	72
Gremial	Reivindicaciones laborales o gremiales.	15	14
Ambiental minero	Disputas entre actores desiguales por acceso, uso y manejo de recursos naturales, y problemas de contaminación.	6	5
Universidad	Cuestionamientos a autoridades universitarias.	5	4
Regional	Disputas por límites o por acceso a recursos (especialmente, agua). Además, cuestionamientos contra autoridades del Gobierno Regional.	3	3
Cultivo de coca	Cuestionamientos de agricultores cocaleros hacia políticas estatales orientadas a la erradicación de la hoja de coca.	1	1
Violencia política	Actores organizados que, a través de la violencia, intentan destruir o debilitar el sistema democrático y el Estado de derecho.	1	1
TOTAL		109	100

El 59% de los conflictos han ocurrido en áreas rurales (64). Según el nivel de pobreza de su población, 87 conflictos (80%) se han desarrollado en lugares donde la mayoría de la población vive bajo la línea de la pobreza.

UBICACIÓN DE LOS CONFLICTOS SEGÚN NIVELES DE VIDA DE LA POBLACIÓN



Fuente: FONCODES. Mapa de la Pobreza 2004.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Todos estos casos daban cuenta del cuestionamiento a 139 autoridades y funcionarios de diversas instituciones. El 56% de autoridades cuestionadas son alcaldes provinciales y distritales; si a ello se suman regidores y otros funcionarios municipales, la proporción se eleva a 65%. Otras entidades incluidas son: Gobiernos Regionales (8%), empresas mineras (5%), Rectores de universidades públicas (4%), y dependencias del Ministerio de Agricultura (4%). Entre los principales motivos que han generado los conflictos reportados se encuentran los siguientes¹²:

Motivo	Nº	%
Presuntas irregularidades en el manejo de los recursos económicos	40	37
Cuestionamiento de decisiones judiciales o administrativas (sentencias judiciales, linderos, adjudicación de tierras, adquisiciones, obras, etc.)	36	33
Supuesta gestión no transparente (la entidad no brinda información, no rinde cuentas, etc.)	15	14
Supuesto incumplimiento de promesas electorales o de acuerdos	8	7
No realiza obras	7	6
Agresiones físicas, lesiones, etc.	5	5
Nepotismo	5	5

En cuanto a las formas de evolución del conflicto, se encuentra el empleo de los siguientes medios:

¹² Normalmente, la población señala la confluencia de varias razones. El cuadro incluye todos los argumentos expresados por la población. La columna de porcentaje establece la proporción de cada una de estas razones en relación al número total de conflictos (109 casos).

Descripción	Nº	%
Procesos judiciales, investigaciones de la CGR y JNE	50	46
Mecanismos de diálogo entre autoridades y población	44	40
Toma de locales	40	37
Enfrentamientos, agresiones, retención de personas	40	37
Revocatoria o vacancia	24	22

En el período comprendido en este reporte, se ha constatado que 39 conflictos se resolvieron empleando diversos medios:

Mecanismo de solución empleado	Nº	%	Descripción
Renovación de autoridades	13	33	Revocatorias: 5 / Vacancia: 4 / Complementarias: 1/ Designación de nuevas autoridades: 3
Acuerdos adoptados mediante el diálogo	13	33	Diálogo directo, Mesas de Diálogo, Comisión de Alto Nivel: 13
Transparencia en la información	6	15	Autoridad brinda la información solicitada: 4 Autoridad realiza cabildos o audiencias: 2
Resoluciones administrativas o jurisdiccionales	6	15	Resoluciones de Municipalidades (2), JNE, INC, Ministerio de la Producción, Poder Judicial: 6
Intervención	1	3	Intervención policial: 1

La intervención en conflictos como tema prioritario de la institución

En su tarea de velar por la preservación de los derechos ciudadanos, las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo tienen un efecto correctivo en las prácticas de la administración pública. Las intervenciones defensoriales, por tanto, intentan producir mejoras en las instituciones públicas, asumiendo que los derechos se defienden mejor en el marco de un sistema jurídico-político democrático que funciona adecuadamente. En esta medida, la defensa de derechos y su instrumento –la supervisión– pueden ayudar a resolver las fallas de un Estado débil, ineficiente y a menudo arbitrario. Así lo ha comprendido la institución que, desde el año 2002, cuando se iniciaba el proceso de tránsito a la democracia, asumió que su actuación estratégica podía definirse como una contribución a la reforma del Estado; así, sobre nuevas bases, la actuación estatal evitaría la repetición de hechos violatorios de derechos.

Considerando el contexto antes descrito, el seguimiento e intervención en conflictos han sido definidos como actividades prioritarias en la labor defensorial para el año 2005. En consecuencia, el Defensor del Pueblo dispuso, en enero del 2005, la conformación de un Comité de Seguimiento e Intervención en Conflictos Sociales y Políticos. Dicho Comité es un órgano asesor del Defensor del Pueblo, creado para efectuar un seguimiento de conflictos y elaborar estrategias de intervención. Esta labor se realiza sobre la base de recopilación y sistematización de información sobre conflictos en todo el país, lo que permitirá al Defensor del Pueblo definir las estrategias de intervención más adecuadas en cada situación.

Perspectivas para el próximo período

Para el siguiente período, la Defensoría del Pueblo se ha propuesto mejorar la calidad de su intervención en el tratamiento y solución de los conflictos sociales en el país. En este campo, la actuación institucional se orienta a la protección de derechos, entendiendo que su competencia no se restringe a situaciones de crisis, sino que incluye el análisis de aquellas situaciones en las que algún derecho puede ser vulnerado por acción u omisión de una entidad estatal. Para tal efecto se han definido las siguientes modalidades de intervención:

- La **supervisión preventiva** permite contrastar las prácticas institucionales con la normativa que las rige y puede, en gran medida, evitar que se produzcan violaciones a los derechos. Esta modalidad requiere un análisis permanente de escenarios potencialmente conflictivos. Señalar los riesgos y oportunidades en cada uno de ellos permitirá a la institución intervenir en los conflictos desde su gestación, contribuyendo a darles un curso racional para que sean resueltos sin pasar por una fase confrontacional y violenta.
- La **intermediación defensorial** se activa en circunstancias complejas, donde existen amenazas de enfrentamiento o se han suscitado hechos de violencia. En situaciones como éstas, en las que las iniciativas de solución directa de las partes confrontadas se reducen al mínimo y el conflicto puede permanecer en estado de latencia, un tercero legitimado puede ayudar a restablecer el diálogo, fijar reglas de juego, componer una agenda consensuada e iniciar una aproximación al problema orientada a la búsqueda de soluciones. Este papel puede ser cumplido por la Defensoría

del Pueblo siempre que las partes lo convengan. Cabe precisar que no se trata de convertir a la institución en instancia obligada cada vez que se presenta un conflicto, sino más bien de asumir un rol de intermediación que promueva la intervención de las instituciones a las que les compete resolver los problemas suscitados. De este modo, se cumple una función activa que recuerda el marco normativo y se pronuncia ante situaciones de vulneración de derechos o, sobre la base de los anteriores, propone salidas viables.

Por otro lado, la institución ha previsto producir y sistematizar de manera permanente la información sobre conflictos sociales en diversos escenarios del país. Para tal efecto, se continuará con la elaboración de reportes mensuales, se elaborarán algunos informes defensoriales sobre temas específicos que requieran un tratamiento especial y se dará cuenta cronológica de lo que viene ocurriendo, especialmente en conflictos sobre asuntos ambientales, asuntos relativos al cultivo de coca, relacionados con gobiernos locales, con gobiernos regionales y por violencia política, a partir de la revisión de la prensa nacional. Toda esta labor estará orientada a la formulación de propuestas de reformas normativas e institucionales que contribuyan a solucionar y prevenir conflictos sociales. En este sentido, la Defensoría del Pueblo promoverá espacios de diálogo y reflexión convocando a actores políticos e institucionales involucrados en las materias correspondientes. Con ello se pretende contribuir a una reflexión sistemática y plural sobre temas de fondo, colocando temas específicos en la agenda pública y llamando la atención de las autoridades competentes sobre las implicancias negativas de una norma o política.

3.4. Resoluciones e informes defensoriales

3.4.1. Informes Defensoriales

- A. Informe Defensorial N° 84 «Hallazgo de fosas con restos humanos en el distrito de Vinchos, Huamanga, Ayacucho»** (Aprobado mediante Resolución Defensorial N° 09-2004/DP, publicada el 19 de abril del 2004)

Antecedentes

En julio del 2001 la Defensoría del Pueblo fue informada de la existencia de cuatro fosas con restos humanos ubicadas en distintos parajes

del distrito de Vinchos, provincia de Huamanga, departamento de Ayacucho, en las que estarían enterradas 14 personas.

Según los testimonios recogidos, durante el mes de junio de 1984 se llevaron a cabo operativos militares en diversos anexos del distrito de Vinchos, los mismos que tuvieron por objeto la captura de presuntos terroristas y contaron con la participación de algunos comuneros.

En un primer operativo, 2 mujeres (G.B.R. y T.N.Z.) fueron detenidas y conducidas al paraje de Accoyccasahuayco. En dicho lugar, habrían sido torturadas, asesinadas y arrojadas en un huayco. Días después sus familiares encontraron los cadáveres y procedieron a enterrarlos.

Posteriormente, una patrulla militar y algunos comuneros se desplazaron hasta el anexo de Chupaq, distrito de Santo Tomás de Pata, provincia de Angaraes, Huancavelica. Durante este operativo se detuvo a 11 personas (V.B.E., J.Q.B., T.T.CH., T.R.M., G.B.CH., V.M.CH., C.I.M., O.CH.CH., R.C.S., P.Q.S. y una mujer que no ha sido identificada), quienes fueron acusadas de terrorismo y conducidas a la localidad de Paqcha, en el distrito de Vinchos, donde fueron entregadas a miembros del Ejército. Al día siguiente, fueron trasladadas al paraje de Yanamachaypampa, también en el distrito de Vinchos, donde fueron ejecutadas y enterradas.

Finalmente, un grupo de comuneros detuvo a un presunto terrorista (M.N.R.), quien fue puesto a disposición del Ejército. El señor M.N.R. habría sido sometido a actos de torturas, como producto de las cuales habría declarado que en la casa de P.S.R. estaban escondidas algunas armas de fuego de tipo «Winchester». M.N.R. fue conducido al mencionado domicilio, donde murió a consecuencia de una ráfaga de proyectiles. Luego de ello, el señor P.S.R. fue detenido por un contingente militar, siendo trasladado a un paraje conocido como Mollepata, Vinchos, donde fue torturado y asesinado. Días después fue encontrado por sus familiares completamente desnudo.

Conclusiones

La información obtenida permitió evidenciar la existencia de elementos suficientes para acreditar que, como resultado de los operativos militares antes mencionados conducidos por miembros del Ejército, fue-

ron detenidas y posteriormente ejecutadas un total de 15 personas, 14 de las cuales fueron plenamente identificadas.

Respecto a los señores G.B.R., T.N.Z., M.N.R. y P.S.R., los hechos descritos se adecuan a los delitos de secuestro y homicidio calificado, tipificados en los artículos 223º del Código Penal de 1924 y 108º inciso 3) del Código Penal de 1991. En el caso de las 11 víctimas enterradas en el paraje de Yanamachaypampa, existen elementos que acreditarían la comisión de los delitos de desaparición forzada y homicidio calificado, tipificados en los artículos 320º y 108º inciso 3º del Código Penal de 1991.

Respecto a los responsables directos de estos ilícitos penales, los testimonios coinciden en señalar a efectivos militares como los autores. Corresponderá al Ministerio Público realizar una adecuada y exhaustiva investigación para determinar las responsabilidades en los hechos. Asimismo, dicho órgano deberá establecer la responsabilidad que alcanza al Jefe del Comando Político Militar de Ayacucho y a otras autoridades que pudieran estar involucradas en la comisión de estos delitos.

Recomendaciones

La Defensoría del Pueblo recomendó al Ministerio Público iniciar las acciones legales para el esclarecimiento de la verdad, la determinación de responsabilidades e identificación de los presuntos autores del secuestro y homicidio calificado de G.B.R., T.N.Z., M.N.R. y P.S.R., así como de la desaparición forzada y homicidio calificado de V.B.E., J.Q.B., T.T.CH., T.R.M., G.B.CH., V.M.CH., C.I.M., O.CH.CH., R.C.S., P.Q.S., y de una mujer que no ha sido identificada.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo consideró necesario realizar las diligencias de inspección y prospección en las zonas señaladas por los familiares y testigos como lugares de entierro; y posteriormente la excavación, exhumación y análisis de los restos que se pudieran hallar en las referidas fosas. Del mismo modo, se recomendó recibir las declaraciones testimoniales de J.S.CH., F.CH.B., L.B.CH., Q.W.Z., E.N.R., A.N.M., M.R.I., G.B.CH., A.R.S., C.Q.N., J.B.S., Z.T.U., T.G.I., D.C.B., M.S.R. y de todas aquellas personas que pudieran aportar información para el esclarecimiento de los hechos.

Finalmente, se sugirió solicitar al Ministerio de Defensa información sobre la identificación y ubicación actual del personal militar que

fue destacado al distrito de Vinchos durante la primera semana del mes de junio de 1984, así como cualquier otra información considerada relevante para el esclarecimiento de los hechos.

Respuesta de las autoridades

En abril del 2004 la Defensoría del Pueblo remitió el Informe Defensorial N° 84 y los anexos correspondientes a la Fiscalía Especializada en Derechos Humanos, Desapariciones Forzadas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumación de Fosas Clandestinas con sede en Ayacucho. En mayo de ese mismo año, dicha fiscalía realizó una primera visita de inspección a los sitios de entierro mencionados en el informe. Actualmente, el caso se encuentra en investigación fiscal y está pendiente la diligencia de exhumación.

- B. Informe Defensorial N° 85 «La situación de los sistemas públicos de pensiones de los Decretos Leyes N° 19990 y 20530: los derechos adquiridos, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la necesidad de una reforma integral»** (Aprobado mediante Resolución Defensorial N° 012-2004/DP publicada el 26 de mayo del 2004)

Antecedentes

A través del Informe Defensorial N° 85 la Defensoría del Pueblo analiza la viabilidad de mantener la vigencia de la teoría de los derechos adquiridos para los derechos pensionarios de los regímenes de los Decretos Leyes N° 19990 y 20530. Este cuestionamiento surgió ante la agudización de las dificultades de financiamiento de los regímenes pensionarios de estos decretos leyes, lo cual ocasionaba que las aportaciones de los afiliados y el rendimiento del fondo pensionario fueran cada vez más insuficientes para cubrir el costo de las prestaciones otorgadas, comprometiéndose, en consecuencia, su sostenibilidad en el tiempo.

Conclusiones

La grave crisis por la que atraviesan los regímenes pensionarios públicos tiene como origen, en el caso del régimen del Decreto Ley N° 19990, la utilización de sus ingentes recursos en fines distintos a los de la seguridad social, así como en deficiencias en la gestión administrativa y financiera de los mismos. En lo referido al régimen del Decreto Ley N° 20530, el origen de la crisis obedece a la alteración de su diseño original

a través de leyes e interpretaciones administrativas, cuyas consecuencias fueron masivas incorporaciones de pensionistas a un régimen concebido como cerrado, derivando en su actual inviabilidad económica.

Siendo responsabilidad básica de un Estado moderno brindar seguridad social a su población, es necesario el rediseño de los actuales sistemas pensionarios públicos, tarea que pasa por unificar los regímenes de los Decretos Leyes N° 19990 y 20530 bajo la administración de una sola entidad, la misma que debe operar como un organismo autónomo. Corresponderá al Poder Ejecutivo y al Congreso de la República definir la relación que guardaría (complementaria o alternativa) este nuevo sistema público con el sistema privado de pensiones.

De otra parte, es necesario modificar la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución. La modificación consistiría en adoptar para la totalidad del ordenamiento jurídico nacional, con excepción del sistema penal, la vigencia de la teoría de los hechos cumplidos. Es decir, la nueva norma se aplicaría inmediatamente a las consecuencias de las situaciones y relaciones jurídicas existentes. No obstante, la modificación constitucional no debería imponer cargas excesivas o desproporcionadas a las nuevas condiciones de otorgamiento y mantenimiento de la pensión.

Recomendaciones

La Defensoría del Pueblo recomendó al Congreso de la República lo siguiente:

- a. La aprobación de una ley que cree un nuevo sistema previsional público, el cual unifique y sustituya a los actuales regímenes de pensiones de los Decretos Leyes N° 19990 y 20530.
- b. El nuevo régimen previsional público deberá tener en cuenta lo siguiente:
 - La jubilación deberá de alcanzarse en base a dos criterios: la edad del afiliado y sus años de aportación.
 - Excluir el criterio de nivelación automática o cédula viva, optando por otros indicadores que permitan el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de las pensiones.

- La administración del nuevo sistema pensionario deberá corresponder a una sola entidad autónoma del Poder Ejecutivo y sujeta al control de la Contraloría General de la República.
 - Considerar la legislación internacional sobre la materia, especialmente el Convenio Internacional del Trabajo N° 102, y los planteamientos formulados por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
 - Los cambios normativos deberán ser aplicados a todos los afiliados de los regímenes de los Decretos Leyes N° 19990 y N° 20530, aun cuando a la fecha ya se encontraran gozando de una pensión de jubilación e, incluso cuando ésta haya sido otorgada por mandato judicial. Siendo ello así, tendría que regularse de manera expresa la transición entre los actuales sistemas y el propuesto.
- c. Modificar la Constitución suprimiendo la Primera Disposición Final y Transitoria, mediante el procedimiento establecido por el artículo 206° del propio texto constitucional. Dicha disposición final y transitoria deberá recoger el criterio sobre vigencia de las normas en el tiempo establecido por el artículo III del Título Preliminar del Código Civil, según el cual las nuevas normas se aplican inmediatamente a las consecuencias de las situaciones y relaciones jurídicas existentes a su fecha de entrada en vigencia, dejando a salvo la retroactividad benigna en materia penal.

Respuesta de las autoridades

Con la emisión del Informe Defensorial N° 85, la Defensoría del Pueblo participó del debate público existente en torno a la viabilidad del régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530 comúnmente conocido como de cédula viva.

Como consecuencia de dicho debate público, el Congreso de la República, siguiendo el procedimiento constitucional establecido, promulgó la Ley N° 28389, Ley de Reforma Constitucional, la cual modificó los artículos 11°, 103° y Primera Disposición Final y Transitoria, en cuya virtud se cerró definitivamente el régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530 y se fijó como criterio para la aplicación temporal de

las normas a la teoría de los hechos cumplidos establecida en el artículo III del Título Preliminar del Código Civil, la misma que establece la aplicación inmediata de las nuevas normas a las consecuencias de las situaciones y relaciones jurídicas existentes a su fecha de entrada en vigencia.

Igualmente, el Congreso promulgó la Ley N° 28849, Ley de Desarrollo de la Reforma Constitucional del Régimen de Pensiones del Decreto Ley N° 20530, en donde se precisa el carácter cerrado de este régimen pensionario y a quiénes se les considera incorporados en él, fijando a su vez el monto máximo de las pensiones y los criterios para el cálculo de las nuevas pensiones.

Finalmente, cabe señalar que era imprescindible reformar el Régimen Pensionario del Decreto Ley N° 20530 y establecer su cierre definitivo, a fin de iniciar una reforma del empleo público y establecer las condiciones para una mejora progresiva de las remuneraciones de los servidores públicos en actividad.

C. Informe Defensorial N° 86 «A un año de la Comisión de la Verdad y Reconciliación» (Aprobado mediante Resolución Defensorial N° 20-2004/DP, publicada el 17 de setiembre del 2004)

Antecedentes

El 28 de agosto del 2003, la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) culminó su mandato con la presentación de su Informe Final, en el que se narra lo sucedido en el país durante los últimos veinte años de violencia política, se analizan las causas que la originaron y se establecen responsabilidades por graves violaciones a los derechos humanos. Dicho Informe contiene además un conjunto de propuestas de reformas institucionales, así como recomendaciones de atención y reparación a las víctimas de la violencia.

En ese contexto, la Defensoría del Pueblo asumió la decisión institucional de continuar con las tareas derivadas del Informe Final de la CVR a fin de contribuir a consolidar el proceso de verdad, justicia y reparación. Así, se definieron como líneas de trabajo prioritarias: (i) la supervisión del proceso de judicialización, (ii) realizar acciones a favor de la restitución de derechos y de reformas legales, (iii) el seguimiento a las acciones del Poder Ejecutivo, y (iv) realizar tareas de promoción y difusión del Informe Final y del acervo documentario de la CVR.

El 28 de agosto del 2004, al cumplirse un año de culminado el trabajo de la CVR, la Defensoría del Pueblo presentó un balance sobre los aspectos antes mencionados.

Conclusiones

De los 47 casos presentados por la CVR al Ministerio Público para su judicialización, la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo permitió constatar que 13 se encontraban en el Poder Judicial (10 en Juzgados especiales, penales o mixtos con instrucción abierta, 1 en la Tercera Sala Penal con Reos Libres de Lima, y 2 en la Segunda Sala de la Corte Superior de Ayacucho). Los otros 34 casos se mantenían en investigación preliminar en las Fiscalías Especializadas de Derechos Humanos de Ayacucho y Lima.

El número de víctimas comprendidas en las investigaciones del Ministerio Público y el Poder Judicial era de 1,511. Sólo el 28% de las víctimas (424) contaba con patrocinio legal, en su mayoría, brindado por organizaciones de derechos humanos. El 72% restante (1,087) no contaba con tal patrocinio. Por otro lado, la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo permitía afirmar que no se habían aplicado medidas de protección para víctimas, familiares y testigos, y sólo en dos casos se habían aplicado medidas de protección a colaboradores.

El número de presuntos responsables señalados por la CVR ascendía a 492, de los cuales 356 pertenecían a las Fuerzas Armadas y 70 a la Policía Nacional del Perú. Asimismo, se identificó a 20 miembros de comités de autodefensa, a 13 miembros de Sendero Luminoso y a 11 civiles. No había información sobre los otros 22 presuntos responsables. Por otro lado, las investigaciones desarrolladas por el Ministerio Público y por el Poder Judicial comprendían a 1,097 presuntos responsables, investigados o citados, de los cuales, 161 habían sido denunciados ante el Poder Judicial, 925 estaban comprendidos en las investigaciones que desarrollaba el Ministerio Público y 11 se encontraban comprendidos en el caso *Asesinato de 32 campesinos en Soccos*.

De los 161 presuntos responsables que venían siendo procesados ante los juzgados penales y mixtos, 89 tenían mandato de comparecencia (simple o restringida) y 72 mandato de detención. De estos últimos, sólo 28 habían sido detenidos y 44 continuaban en libertad. Asimismo, se tomó conocimiento de que 143 presuntos responsables contaban con patrocinio de abogados particulares, mientras que 190 miembros de la

Marina involucrados en las investigaciones del caso «*Sucesos en los penales de junio de 1986*» contaban con asesoría legal cuyos costos eran asumidos por el Estado, invocando lo establecido en el Decreto Supremo N° 018-2002-PCM, del 7 de marzo del 2002.

Durante la supervisión de los casos se observó la inexistencia de un sistema especializado de investigación de casos de violaciones a los derechos humanos que tuviera como premisas básicas la capacitación de los magistrados, la no provisionalidad de los mismos, la dedicación exclusiva y el adecuado apoyo logístico para el desarrollo de las investigaciones.

Del mismo modo, se identificó como problema la ausencia de criterios comunes de actuación en el desarrollo de las investigaciones, pues algunas fiscalías derivaron a la Policía Nacional la investigación de violaciones a los derechos humanos cometidas presuntamente por miembros de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional. Al respecto, se consideró necesario que los propios fiscales asuman la dirección de la investigación garantizando un adecuado tratamiento a las víctimas, familiares y testigos, por lo que la labor de la Policía Nacional debía circunscribirse sólo al apoyo de la actuación fiscal.

A ello se sumaba la falta de colaboración en la entrega de información o la demora en la remisión de la misma por parte del Ministerio de Defensa y en menor medida del Ministerio del Interior, hecho que dificultaba la recolección de medios de prueba. Asimismo, otro problema lo configuraban las investigaciones paralelas en el Fuero Militar, sin tener en consideración la Constitución, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional, donde se establece que tratándose de violaciones a derechos humanos el Fuero Militar resulta incompetente para investigar, pues no constituyen delitos de función. Finalmente, en algunos casos se constataron dificultades en la calificación de las denuncias, especialmente las referidas a los delitos de desaparición forzada, homicidio calificado (ejecución extrajudicial) y tortura.

Respecto a las diligencias en sitios de entierro se evidenciaron algunas dificultades, tales como la insuficiencia de las investigaciones preliminares, las deficiencias en los procedimientos de intervención forense y la falta de especialización de algunos peritos designados. Por último, se observaron dificultades de coordinación entre las entidades a cargo de estas tareas. Tales dificultades motivaron la intervención de

la Defensoría del Pueblo ante los fiscales a cargo de las investigaciones, formulando las observaciones y recomendaciones correspondientes.

Con relación al seguimiento de las recomendaciones formuladas por la CVR se observaron como avances importantes la promulgación de la Ley N° 28316, que elimina la obligatoriedad de la Libreta Militar como requisito para obtener el Documento Nacional de Identidad, así como, la promulgación de la Ley N° 28223, Ley sobre los desplazamientos internos, que reconoce el *status* de desplazado a las personas que fueron forzadas u obligadas a huir de sus hogares o lugares de residencia habitual como consecuencia de la violencia política. Queda pendiente la elaboración del Registro Nacional para las Personas Desplazadas a cargo del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social.

Otro avance importante fue la sentencia del Tribunal Constitucional sobre la demanda de inconstitucionalidad presentada por la Defensoría del Pueblo contra diversos artículos de la Ley N° 24150, que otorgaba excesivas atribuciones a las Fuerzas Armadas durante los regímenes de excepción, a través de los denominados comandos político-militares. En efecto, en la sentencia del 16 de marzo del 2004, el Tribunal Constitucional precisó los límites de la actuación militar en los estados de excepción y delimitó el delito de función. Cabe señalar que la Defensoría del Pueblo también presentó otra demanda de inconstitucionalidad contra varios artículos de la Ley Orgánica de Justicia Militar, el Código de Justicia Militar y la Ley del Ministerio de Defensa, Ley N° 27860, por infringir diversas disposiciones constitucionales.

En lo que se refiere al seguimiento de las actuaciones del Poder Ejecutivo, en noviembre del 2003 se aprobó el Plan de Paz y Desarrollo para los departamentos de Ayacucho, Apurímac y Huancavelica, así como para las provincias de Satipo (Junín) y la Convención (Cusco), con el objeto de promover el desarrollo económico regional y mejorar las condiciones de vida y la infraestructura de dichos departamentos. Posteriormente, en octubre del 2004 se formuló el Plan de Paz y Desarrollo para los departamentos de San Martín, Huánuco, Pasco, Junín y la provincia de Padre Abad en el departamento de Ucayali. Pese a la importancia de estas iniciativas, la Defensoría del Pueblo constató que el diseño de los mencionados Planes de Paz y Desarrollo respondía a propósitos de desarrollo y lucha contra la pobreza pero no correspondían a una lógica reparatoria pues no hacían visibles la forma en que beneficiaba a las víctimas de la violencia.

Finalmente, respecto a la labor desarrollada por la Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada de diseñar, coordinar y hacer el seguimiento correspondiente a las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional, la Defensoría del Pueblo verificó que las tareas desarrolladas por esta Comisión estaban dirigidas a conocer el estado del proceso de judicialización de casos y a canalizar las demandas para la implementación del sistema de justicia especializado en juzgar crímenes contra los derechos humanos. Sin embargo, no se tenía información sobre las labores de la Comisión de Alto Nivel en los ámbitos de educación, salud y vivienda, donde correspondía realizar una actuación mucho más directa y activa a favor de las víctimas de la violencia.

Del mismo modo, se encontraba pendiente la responsabilidad del Ejecutivo en la conducción, diseño e implementación del Registro Nacional de Víctimas, relacionada al tipo de reparaciones del Estado a las víctimas, como parte de un programa integral de reparaciones.

Recomendaciones

Se recomendó al Congreso de la República la aprobación de una norma que regule la ausencia por desaparición forzada y cree un Registro Especial de Personas Desaparecidas a causa de la violencia política.

Asimismo, se recomendó a la Fiscal de la Nación desarrollar un sistema especializado para las investigaciones de violaciones a los derechos humanos, que tuviera como premisas básicas la especialización de los magistrados, la titularidad y dedicación exclusiva, la capacitación permanente, la coordinación adecuada y el suficiente apoyo logístico para atender este tipo de casos. Para ello, la Defensoría del Pueblo consideró que se debería fortalecer las fiscalías superiores y las fiscalías especializadas de Lima y Ayacucho y designar fiscalías especializadas y a dedicación exclusiva, especialmente en los distritos judiciales de Junín, Huancavelica, Huánuco y Apurímac, así como adoptar las medidas necesarias para implementar de manera efectiva el sistema de protección a testigos, víctimas, peritos y colaboradores en los casos de violaciones a los derechos humanos.

De otro lado, se consideró necesario establecer, mediante directiva, criterios comunes de actuación en el desarrollo de las investigaciones de violaciones a derechos humanos y diseñar un plan de intervención forense detallado, estableciendo como prioridad de atención los

casos judicializados y aquellos sitios de entierro con mayor información. Al respecto, se precisó la necesidad de abordar los problemas de organización, diseño del trabajo, incremento del personal especializado y asignación de los recursos necesarios, así como desarrollar un sostenido programa de capacitación en materia de derechos humanos dirigido a los fiscales encargados de estas investigaciones.

Por otra parte, se recomendó al Presidente de la Corte Suprema establecer un sistema especializado de juzgados y salas superiores encargados de procesar los crímenes contra los derechos humanos, tal como lo recomienda la CVR y lo propone la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS). Respecto a este punto se consideró especialmente prioritaria la creación de juzgados especializados en los distritos judiciales de Ayacucho, Lima, Junín y Huánuco, a efectos de brindar las mayores garantías para una investigación ágil y eficiente.

De igual manera, se recordó a los ministros de Defensa y del Interior la obligación de proporcionar al Ministerio Público y al Poder Judicial la información contenida en archivos, partes de operaciones, fichas o cualquier otra referida a los hechos y presuntos autores, que contribuya al esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos, así como poner a disposición de tales instituciones al personal comprendido en las investigaciones, cuando éstas lo requieran.

Adicionalmente, se recomendó al Presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar instruir a los jueces y fiscales militares para que se abstengan de iniciar o reabrir investigaciones paralelas en casos de violaciones a derechos humanos, dado que su competencia está referida exclusivamente a los delitos de función.

Del mismo modo, se recomendó a la Comisión Multisectorial de Alto Nivel impulsar la implementación de políticas públicas a favor de las víctimas de la violencia y sus familiares, particularmente en los ámbitos de la educación, la salud y la vivienda. Asimismo se le recomendó liderar un debate amplio y minucioso sobre la naturaleza y alcances de la creación de un Registro Nacional de Víctimas, involucrando a los diversos sectores del Estado y a la sociedad civil. En esa misma línea, se sugirió dar a conocer las acciones y tareas que llevan a cabo en el seguimiento de las recomendaciones formuladas por la CVR en los ámbitos de su competencia, y revisar el Plan de Paz y Desarrollo a fin de determinar con precisión la real disponibilidad de recursos, el cro-

nograma para su ejecución y los rubros en que se aplicarían, teniendo en cuenta la situación de las víctimas de la violencia política.

Finalmente, se exhortó a los organismos de derechos humanos a fortalecer sus equipos de abogados, a fin de brindar un efectivo acompañamiento legal a las víctimas en el proceso de verdad y justicia.

Respuesta de Autoridades

Mediante Resolución Administrativa N° 170-2004-CE-PJ del 30 de setiembre del 2004, la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial dispuso la creación de la Sala Penal Nacional y los Juzgados Penales Supraprovinciales con competencia para conocer los delitos contra la humanidad y los delitos comunes que hayan constituido violaciones a los derechos humanos. En atención a ello, mediante Resolución N° 1645-2004-MP-FN del 25 de noviembre del 2004, la Fiscalía de la Nación dispuso el cambio de denominación de la Fiscalía Superior Especializada y de las Fiscalías Penales Especializadas en Delito de Terrorismo por las de Fiscalía Superior Penal Nacional y Fiscalías Penales Supraprovinciales, respectivamente, fortaleciendo de esa manera el sub sistema especializado de investigación de violaciones de derechos humanos.

Por otro lado, el Presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar señaló que las violaciones de derechos humanos no se encontraban tipificadas en el Código de Justicia Militar, por lo que la Justicia Militar no podría avocarse a conocerlas. Ello, a pesar de que durante el año 2004 la Justicia Militar se consideró competente para conocer los casos de *Indalecio Pomatanta* y *Autoridades de Chuschi*, los cuales dieron origen a contiendas de competencia resueltas a favor del fuero común.

Finalmente, el Ministerio de Defensa informó que continuaba con el plan de acción nacional sobre derechos humanos recomendado por la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Asimismo, señaló que continuaba proporcionando toda la información disponible, reafirmando su obligación de atender los requerimientos del Ministerio Público y del Poder Judicial. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo ha seguido conociendo casos que cuentan con escasa información brindada por las instituciones militares.

D. Informe Defensorial N° 87 «El Derecho a la salud y a la seguridad social: supervisando establecimientos de salud» (Aprobado mediante Resolución Defensorial N° 18-2004, publicada el 27 de agosto del 2004)

Antecedentes

A través de diversas quejas, petitorios y consultas recibidas, la Defensoría del Pueblo ha constatado falta de equidad en el acceso al servicio de prestaciones de salud, disconformidad con la atención que brinda el personal administrativo y especializado, falta de medicinas e infraestructura adecuada en los centros de salud y hospitales, así como casos de negligencia médica. Estos problemas han sido continuamente puestos en conocimiento del Congreso de la República en los distintos Informes Anuales que ha presentado dando cuenta de su labor.

Dados los problemas expuestos, en agosto del 2003 la Defensoría del Pueblo efectuó una supervisión de los servicios de emergencia de los establecimientos de salud del Ministerio de Salud (MINSA) con el objeto de verificar las condiciones en que se prestan los servicios de salud y en qué medida se garantiza el ejercicio del derecho a la salud. Del mismo modo, se supervisaron los establecimientos de salud de EsSalud, a fin de verificar si se respetan los principios y derechos comprendidos en la seguridad social en los procedimientos que regulan el otorgamiento de turnos y citas para la atención a quienes se encuentran afiliados al Seguro Social de Salud (EsSalud).

La supervisión se efectuó en 107 establecimientos de salud, de los cuales 58 corresponden al Ministerio de Salud y 49 al Seguro Social de Salud, ubicados en los departamentos de Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima, Loreto, Madre de Dios, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tacna, Tumbes, Ucayali y la Provincia Constitucional del Callao. El universo de personas entrevistadas asciende en total a 768: 314 usuarios de los servicios de emergencia del MINSA y 454 asegurados de EsSalud.

En ese sentido, el Informe Defensorial N° 87 evalúa los resultados de la supervisión mencionada, con el propósito principal de verificar las condiciones en las que los servicios de salud son brindados a la población.

Conclusiones

Los resultados obtenidos en la supervisión defensorial permitieron evidenciar que el derecho a la salud de las personas no se encuentra plenamente atendido. Algunos establecimientos de salud no están cumpliendo con las obligaciones dispuestas por la legislación vigente y tanto el servicio brindado por el Ministerio de Salud, como los procedimientos implementados por EsSalud para la atención de sus asegurados, no se encuentran en armonía con los principios propios de la seguridad social.

Entre los aspectos supervisados en los servicios de emergencia de los establecimientos de salud del MINSA, se encuentran la accesibilidad, señalización y facilidades de ingreso. Al respecto, se verificó en términos generales que se brindan las condiciones mínimas necesarias como rampas de acceso, puertas adecuadas, señalización y facilidades de ingreso a los servicios. También se verificó que el 72% de establecimientos supervisados a nivel nacional no cumple con la obligación legal establecida de poner en conocimiento del público, en algún lugar visible de la zona de atención por emergencia, el derecho de toda persona de recibir atención inmediata en situación de emergencia.

En relación a la supervisión de la obligación de brindar atención inmediata sin condicionamientos, se verificó que ello no se cumple. A varios de los entrevistados se les exigió pagar los servicios antes de la atención médica, comprar material médico, presentar sus documentos o firmar garantías. Los establecimientos que exigen algún pago de manera previa a la atención por emergencia vulneran lo establecido en los artículos 3º y 39º de la Ley General de Salud, que establece que el reembolso de los gastos debe realizarse luego de atendida la emergencia. Asimismo, la solicitud de comprar los materiales evidencia el desabastecimiento de material médico en los establecimientos de salud, en especial los del interior del país.

De otro lado, se constató que los establecimientos de salud visitados establecían tarifas distintas por la atención que brindan en los servicios de emergencia, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 74º de la Constitución y en el artículo 44º de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444. Asimismo, este hecho vulnera el principio de legalidad, pues dichas tarifas no se sujetan a una habilitación legal expresa, ni se encuentran contempladas en los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPAS) respectivos, y son fijadas por

cada establecimiento sin mayor estudio técnico que las sustente. Si bien es cierto resulta razonable que se establezca una contraprestación por el uso de los servicios públicos de salud, a efectos de garantizar la solvencia del sistema y el uso racional de sus recursos, el monto de la contraprestación no puede convertirse en una barrera o impedimento para el acceso a los mismos, particularmente tratándose de personas carentes de recursos.

En tal sentido, el Poder Legislativo, en virtud de la potestad tributaria conferida en el artículo 74° de la Constitución, y en aplicación del principio de igualdad y accesibilidad a los servicios públicos, debe fijar expresamente la tasa por servicio de atención de emergencias en establecimientos públicos de salud, señalándose diferencias en el pago de dicha tasa en virtud de criterios objetivos como la evaluación socioeconómica de los usuarios. A tal efecto, el Estado debería asumir cuando menos una parte del costo por ser un servicio público que se brinda para garantizar el derecho a la salud, intrínsecamente ligado al derecho a la vida. Otro de los principios que debe ser tomado en cuenta para la regulación de la tasa es el de solidaridad de la seguridad social.

Sólo un aproximado del 12,42% de los usuarios entrevistados fueron evaluados por la asistencia social para determinar su condición socio económica. Ello contraviene lo dispuesto en la Ley N° 26842, Ley General de Salud, modificada por la Ley N° 27604 y el reglamento de esta última, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2002-SA.

Asimismo, se verificó que en los centros de salud de EsSalud no se estaba garantizando la atención médica oportuna porque la demanda por parte de las personas aseguradas resultaba muy por encima de las posibilidades de atención de dicha entidad. En ese sentido, se verificó que los establecimientos supervisados otorgan turnos en número insuficiente. Al respecto, las 454 personas entrevistadas se encontraban realizando cola entre las 2:00 y 6:00 a.m. para obtener turno o cita para atención médica, la mayoría de ellas en los establecimientos de EsSalud en provincias.

Por otro lado, las citas programadas resultan en muchos casos inoportunas frente a la particularidad o gravedad de cada caso concreto, registrándose casos en que la cita es otorgada después de 15, 20 o 30 días.

Finalmente, se constató que aproximadamente al 85% de asegurados se les solicitó, además de su DNI, la última o tres últimas boletas

de pago, partidas de nacimiento o de matrimonio, como requisito para ser atendidos. Considerando que es responsabilidad compartida de las entidades empleadoras y de EsSalud mantener el registro actualizado de los asegurados, no resulta razonable que se le exija a la persona que requiere atención médica la presentación de un documento distinto al de identidad.

Recomendaciones

Entre las principales recomendaciones que formula la Defensoría del Pueblo en este Informe, podemos mencionar las siguientes:

En relación al Poder Ejecutivo y el Congreso de la República, la Defensoría del Pueblo recomendó que en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales en materia presupuestaria, dispongan lo necesario a fin de priorizar el gasto público incrementando el presupuesto del Sector Salud, tanto a nivel del Gobierno Central como Gobiernos Regionales y Locales, a efecto de fortalecer las capacidades del Sector en la promoción, prevención y atención del derecho a la salud.

Al Congreso de la República se le recomendó la aprobación de una ley mediante la cual se cree la tasa por atención de emergencia en los establecimientos de salud públicos, encargando al MINSA su reglamentación y facultando a los Gobiernos Regionales la incorporación de la misma en los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPAs) de los respectivos establecimientos de salud, regulando aspectos socioeconómicos y posibilitando exonerar total o parcialmente al usuario del pago de la tasa.

Asimismo, se recomendó al Ministerio de Salud, entre otros aspectos:

- 1) Prever que se destinen fondos de los recursos asignados para: i) garantizar el abastecimiento de medicamentos y otros insumos necesarios para la atención en los establecimientos del sector; ii) implementar las condiciones para la accesibilidad a las áreas de emergencia, principalmente en los establecimientos de salud al interior del país, en lo que respecta a las rampas, puertas, señalización y facilidades de acceso.
- 2) Supervisar y fiscalizar los establecimientos de salud, a efectos de dictar las medidas correctivas que permitan dar cumplimiento a

lo dispuesto en los artículos 3° y 39° de la Ley General de Salud, Ley N° 26842, modificada por la Ley N° 27604, respecto de la obligación de los establecimientos de salud de dar atención médica en casos de emergencias y partos, reglamentada mediante Decreto Supremo N° 016-2001-SA, teniendo en cuenta los criterios establecidos en el artículo 16° del referido decreto.

- 3) Realizar supervisiones a los establecimientos de salud, especialmente a los del interior del país, para verificar los estándares de los servicios que prestan, y si se encuentran o no acreditados para brindar servicios de esa naturaleza, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo VI del Título Preliminar y los artículos 37° y 38° de la Ley N° 26842, Ley General de Salud.

Respuesta de las autoridades

Mediante Oficio N° 4095-2004-DM/MINSA del 7 de diciembre del 2004 la Ministra de Salud informó a la Defensoría del Pueblo que la Dirección General de Salud de las Personas difundió el Informe N° 72 a todas las Direcciones de Salud del país y dispuso el inicio de acciones que permitan superar las observaciones señaladas. Asimismo, señaló que se ha establecido un Cronograma de Supervisión a los Servicios de Emergencia. Por otro lado, el 22 de diciembre del 2004, el Ministerio de Salud publicó la Resolución Ministerial N° 1214-2004/MINSA, mediante la cual conforma un Comité Técnico de Tarifas, con la finalidad de diseñar e implementar las acciones necesarias para el desarrollo de una Política Tarifaria en el Sector Salud, la cual registrará para todo el sector salud con alcances diferenciados.

De otra parte, Mediante Oficio N° 055-PE-ESSALUD-2005 del 26 de enero del 2005, EsSalud puso en conocimiento de la Defensoría del Pueblo la adopción de las siguientes medidas:

1. Ampliación de los horarios de atención en las ventanillas de admisión.
2. Autorización de la programación de horas extras en áreas no críticas, mejorando la oferta en un tercer turno para pacientes nuevos en la Consulta Externa de los Hospitales Nacionales.
3. Priorización de las atenciones en triaje de Consultas Externas, de acuerdo a las particularidades del caso, reservándose cupos adicionales en cada turno para esta situación.

4. Aplicación de las normas institucionales existentes que autorizan a los CLAS a nivel nacional a publicar los horarios de atención con anticipación. Además, se instalaron unidades de Atención al Asegurado para atención directa de pacientes a fin de optimizar la información.
5. Elaboración de la Carta Circular N° 542-GDP-EsSalud-2004 sobre prácticas de gestión esenciales para Policlínicos y Hospitales a nivel nacional.
6. Reuniones de gestión con los Gerentes Médicos de las Redes Nacionales para aplicar estrategias de gestión en la atención ambulatoria.
7. Elaboración de la carta de deberes y derechos de los asegurados de embalse y programación del curso de Clima y Desarrollo Organizacional para los psicólogos de la Institución a fin de que se inicie una labor permanente y sostenida para el mejoramiento de las aptitudes del personal.

Finalmente, la Comisión Técnica de Seguridad Social del Consejo Nacional del Trabajo, órgano consultivo del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo, decidió conformar un sub grupo de trabajo para efectuar un seguimiento a las recomendaciones efectuadas en el Informe Defensorial N° 87, invitándose a la Defensoría del Pueblo a participar en dicho sub grupo.

E. Informe Defensorial N° 88 «Segundo Informe sobre la revisión de los ceses colectivos irregulares y de las renunciaciones coaccionadas entre 1991-2000»

Antecedentes

El 24 de diciembre del 2003 se publicó en el Diario Oficial *El Peruano* la Resolución Suprema N° 021-2003-TR, por la cual se dispuso la publicación de la tercera y «última lista» de ex trabajadores a quienes correspondía ser inscritos en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente (RNTCI), dándose por concluidas las funciones de la Comisión Ejecutiva (CE), creada por la Ley N° 27803.

La existencia de un considerable número de recomendaciones de la Defensoría del Pueblo no atendidas por el Ministerio de Trabajo y

Promoción del Empleo (MTPE) y el hecho de no haberse acreditado de manera fehaciente la culminación de la tarea de evaluación de las solicitudes pendientes de revisión por parte de la CE, motivaron que la Defensoría del Pueblo emitiera el Informe Defensorial N° 82 denominado «Revisión de los ceses colectivos irregulares y de las renunciaciones coaccionadas entre 1991-2000», aprobado por Resolución Defensorial N° 004-2004/DP, publicada el 21 de febrero del 2004. Dicho Informe concluyó en la necesidad de recomendar al Presidente de la República dejar sin efecto la Resolución Suprema N° 021-2003-TR, a fin de que la CE y el MTPE culminaran el proceso de revisión e individualización de ex trabajadores cesados irregularmente.

El 10 de marzo del 2004 se emitió la Resolución Suprema N° 007-2004-TR mediante la cual se autorizó a la CE *«a revisar la tercera lista de trabajadores, en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles¹³, con el objeto de corregir los errores materiales y reemplazar a aquellas personas incorporadas que no cumplen los requisitos previstos por la ley»*.

Finalmente, el 2 de octubre del 2004 se publicó la Resolución Suprema N° 034-2004-TR, la que, entre otros aspectos, dispuso la publicación *«de la última lista de ex trabajadores, que conforme a las atribuciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y de la Comisión Ejecutiva creada por la Ley N° 27803 deben ser inscritos en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente (...)»*.

En el presente Informe se da cuenta de las acciones desplegadas por la Defensoría del Pueblo en esta última etapa del proceso de revisión de ceses irregulares y renunciaciones coaccionadas, abordando tres temas: i) los problemas encontrados en el proceso de individualización a cargo del MTPE y de la CE, especialmente aquellos vinculados con los alcances de la Resolución Suprema N° 007-2004-TR; ii) los efectos jurídicos de la Resolución Suprema N° 034-2004-TR que declaró agotada la vía administrativa y los mecanismos de tutela judicial que tienen los ex trabajadores que consideran irregular su no inclusión en alguno de los listados; y iii) los problemas, vacíos y deficiencias que afectan la implementación y ejecución del Programa Extraordinario de Acceso a Beneficios (PEAB).

¹³ Este plazo fue ampliado por cuarenta y cinco (45) días hábiles adicionales mediante la Resolución Suprema N° 010-2004-TR publicada el 22 de abril del 2004.

Conclusiones

Los problemas advertidos por la Defensoría del Pueblo en el Informe Defensorial N° 82, serían atendidos de manera limitada una vez expedida la Resolución Suprema N° 007-2004-TR, especialmente porque dicha resolución condicionó el número de trabajadores que resultaran con derecho a ser inscritos en el RNTCI, al número de ex trabajadores excluidos con motivo de la revisión del tercer listado. Las limitaciones para la atención de los problemas se acentuaron con la persistencia tanto del MTPE como de la mayoría de entidades integrantes de la CE, de circunscribir su labor al cumplimiento de la citada resolución, no obstante las advertencias formuladas por la Defensoría del Pueblo, las mismas que señalaban que los efectos de la citada Resolución Suprema no podían modificar ni mucho menos superponerse al mandato de la Ley N° 27803, pues ello contravendría principios constitucionales y la *ratio legis* de las normas que han regulado el proceso de revisión de los ceses irregulares.

En lo que se refiere a la atención de las recomendaciones efectuadas sobre las tareas de individualización a cargo del MTPE y la CE se experimentaron algunos avances, pero también retrocesos. En el caso del MTPE, si bien fue positivo incluir a los ex trabajadores individualizados por la Comisión Especial de la Ley N° 27452, que no habían sido considerados en el listado publicado en diciembre del 2003, se excluyó a ex trabajadores que no habían sido individualizados por dicha comisión. En ese sentido, el MTPE se negó a asumir las omisiones y errores cometidos por dicha Comisión Especial o a proponer alternativas para superarlas.

En cuanto a la CE, la Defensoría del Pueblo advirtió de la ilegal exigencia establecida en el Decreto Supremo N° 014-2002-TR, el cual condicionaba la evaluación del expediente a la presentación previa de una solicitud a las comisiones especiales creadas por la Ley N° 27487. El plazo para la presentación de estas solicitudes fue ampliado por el Decreto Supremo N° 005-2004-TR. Asimismo, se excluyó a ex trabajadores, modificando los criterios por los que la misma CE los había incluido en el listado publicado en diciembre del 2003, y se omitió valorar la necesidad de emitir un informe final que justifique la conclusión de funciones de la mencionada comisión.

Sobre el tema de la individualización de los ex trabajadores del sector público cesados irregularmente, el principal problema advertido

estuvo relacionado con las dificultades que el MTPE tuvo respecto a la ubicación de la documentación sustentatoria del proceso. Debido a ello, la culminación del proceso de revisión, en este caso, depende directamente de que se cuente con dicha documentación.

Por otro lado, debido al número y los motivos de las quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo, se puede concluir que existe la necesidad de publicitar las razones de la no inclusión de los ex trabajadores en algún listado y las razones que motivaron la exclusión de aquellos incluidos en el listado de diciembre del 2003.

La Resolución Suprema N° 034-2004-TR, que da por agotada la vía administrativa tratándose de la revisión de las publicaciones de los listados de trabajadores beneficiarios de la Ley N° 27803, y del procedimiento de calificación para acceder a los beneficios que ella establece, vulnera, en su artículo 3º, el derecho al debido procedimiento de los ex trabajadores, pues se carece de una decisión motivada y debidamente fundamentada, afectando a su vez el derecho de contradicción.

Asimismo, dicha resolución, al igual que las Resoluciones Ministeriales N° 347-2002-TR, N° 059-2003-TR, no sustentan en términos generales las razones por las cuales los ex trabajadores han sido incluidos o no en la lista final de beneficiarios. Por lo tanto, los actos administrativos generados por la CE, referidos a la incorporación de ex trabajadores al RNTCI, adolecen del requisito de validez de la debida motivación.

Cabe señalar que los ex trabajadores que se consideren afectados en sus derechos tienen la potestad de iniciar las acciones legales orientadas a cuestionar el acto administrativo generado por la CE, y formalizado por el MTPE, sea a través de un proceso constitucional de amparo, o en su caso, un proceso contencioso administrativo.

En cuanto a la ejecución del beneficio de reincorporación, desde que entró en vigencia el Reglamento de la Ley N° 27803 existió una reserva genérica que alcanza a las plazas presupuestadas y vacantes de las entidades del sector público de cualquier nivel de gobierno y empresas del Estado, a fin de permitir su ejecución. Esta reserva fue ampliada por la Ley N° 28299, por lo que actualmente alcanza a todas las plazas generadas a partir del 28 de setiembre del 2002 hasta la conclusión efectiva del programa.

Cuando se creó el programa de reincorporación o reubicación de personal se consideró que éste debía iniciarse luego de conocerse la totalidad de plazas vacantes presupuestadas y luego de determinarse cuáles son los ex trabajadores que se han acogido a la reincorporación, garantizando de esta forma el acceso al Programa en igualdad de oportunidades. Dicho propósito quedó desvirtuado debido a que la duración del proceso de revisión de ceses colectivos y renunciadas se extendió por más tiempo del previsto originalmente para su ejecución. Adicionalmente, ese hecho generó una serie de problemas.

Entre los principales problemas relacionados a la ejecución del beneficio de la reincorporación o reubicación laboral podemos mencionar: i) la dificultad para identificar las plazas presupuestadas vacantes en las entidades públicas de los diferentes niveles de gobierno y de las empresas del Estado; ii) los vacíos presentes en los procedimientos a seguir en caso concurra más de una persona para una misma plaza; iii) la necesidad de regular expresamente la posibilidad de elegir un beneficio alternativo para aquellas personas que no puedan ser reincorporadas, reubicadas o no tengan derecho a una jubilación adelantada; y iv) el régimen laboral y las condiciones en las que se debe efectuar la reincorporación o reubicación.

Por otro lado, las fuentes de financiamiento para la contratación de personal en el sector público son pre definidas y por naturaleza deben ser permanentes. Por ello, no es posible utilizar recursos provenientes del Fondo Especial de Administración del dinero obtenido ilícitamente en perjuicio del Estado (FEDADOI) para financiar plazas, pues se atentaría contra el principio de legalidad presupuestaria y la propia naturaleza temporal del fondo.

En ese sentido, el FEDADOI sólo debería financiar, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 13º de la Ley N° 27803, las compensaciones económicas, el pago de los aportes de aquellos ex trabajadores que han optado por el beneficio de la jubilación adelantada hasta el máximo dispuesto en esta ley, y el pago de los aportes correspondientes a los años dejados de laborar por haberse producido un cese colectivo irregular o una renuncia coaccionada. Asimismo, el fondo debería cubrir la creación y permanencia de los juzgados ad hoc, conforme a lo dispuesto por el artículo 20º de esta misma norma, modificada por la Ley N° 28299.

Asumiendo que en la actualidad se cuenta con información más precisa respecto al número de personas que accederán a los beneficios de la Ley N° 27803, así como de la opción que éstas eligieron, es recomendable efectuar una evaluación económica financiera respecto al saldo de recursos con los que actualmente cuenta el FEDADOI, a efectos de poder determinar si éste se encuentra en capacidad de respaldar la ejecución del Programa Extraordinario de Acceso a Beneficios (PEAB). En caso contrario, el Ministerio de Economía y Finanzas deberá señalar la fuente de financiamiento que, en forma supletoria, financiaría el PEAB y los gastos que irrogue el proceso de revisión.

En cuanto al Plan Operativo de Ejecución (POE), si bien puede significar una oportunidad para generar una instancia de coordinación que permita superar las deficiencias con las que se ha llevado a cabo el proceso de ejecución de los beneficios, también cabe recordar que muchas de esas deficiencias se han producido por los vacíos normativos existentes, de tal forma que el primer paso para la enmienda debería ser mejorar la reglamentación de las leyes N° 27803 y N° 28299.

Por último, supeditar la ejecución del beneficio de la reincorporación a la aprobación previa del POE resultaría extremadamente rígido para efectos del proceso, en tanto no cabe desconocer las necesidades de servicio de las entidades públicas y empresas del Estado, frente a las cuales se torna imperiosa la necesidad de cubrir plazas presupuestadas vacantes con el propósito de no afectar la prestación de servicios a la ciudadanía.

Recomendaciones

Como producto de este Informe la Defensoría del Pueblo efectuó una serie de recomendaciones, entre ellas al Presidente de la República, para que deje sin efecto el artículo 1° de la Resolución Suprema N° 034-2004-TR, en la medida que al utilizar el término «última lista» declara en los hechos la conclusión del proceso. En ese sentido, se le recomienda disponer que la CE y el MTPE reinicien el proceso de revisión e individualización, a fin de que en un plazo razonable se evalúe la totalidad de solicitudes presentadas hasta la culminación efectiva del proceso.

Al Congreso de la República se le recomendó expedir una ley con el propósito de subsanar los problemas relacionados con los alcances, la interpretación y el cumplimiento de la Ley N° 27803 y su Reglamento, así como establecer la obligación de las entidades públicas y empre-

sas del Estado de remitir, bajo responsabilidad del titular, a la Dirección Nacional de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, la información concerniente a las plazas vacantes y presupuestadas que existan en aquellas entidades.

De otra parte, se recomendó al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, concluir el inventario de expedientes determinando el estado de su calificación, así como la documentación faltante. Asimismo, expedir las normas reglamentarias pertinentes con el propósito de corregir los vacíos y deficiencias que dificultan la ejecución del PEAB.

Por otro lado, se le recordó a la Comisión Ejecutiva y al MTPE, la necesidad de elaborar un informe que publicite los criterios utilizados para la inclusión o la exclusión de los ex trabajadores que no fueron incorporados en ninguna de las tres listas, informando, a su vez, sobre el grado de colaboración de las entidades del sector público y de los gobiernos locales para la ejecución del proceso.

Del mismo modo, se instó a la Secretaría Técnica del FEDADOI para que efectúe, en el más breve plazo, una evaluación económica financiera respecto al saldo de recursos con los que actualmente cuenta dicho fondo, incluyendo una proyección de los probables ingresos, a fin de poder determinar si se encuentra en capacidad de respaldar la cabal ejecución del PEAB. De no ser posible, se recomendó al Ministerio de Economía y Finanzas determinar la fuente de financiamiento que, en forma supletoria, solventaría el PEAB.

A los titulares de las entidades del sector público y de las empresas del Estado se les recomendó tener en cuenta el deber de colaborar con el MTPE y la CE para la oportuna y adecuada implementación del PEAB.

F. Informe Defensorial N° 89 «La infección de ocho pacientes con VIH por transfusión de sangre donada en el Instituto Especializado Materno Perinatal»

Antecedentes

Mediante Oficio N° 3046-2004-DM-MINSA, del 18 de noviembre del 2004, la Ministra de Salud comunicó al Defensor del Pueblo la infección de un recién nacido con el virus del VIH/SIDA en el Instituto Especializado Materno Perinatal (IEMP), indicando que la Comisión In-

vestigadora designada por dicho instituto concluyó que la infección se había producido como consecuencia de una transfusión de sangre de un donante que se encontraba en período de ventana.

Los medios de comunicación difundieron ese mismo día la existencia de otros casos. Al respecto, el Defensor del Pueblo dispuso el inicio de una investigación orientada a establecer las causas de la infección de nueve personas y de la muerte de cinco de ellas, así como a evaluar la idoneidad y cumplimiento de las normas y procedimientos utilizados en la transfusión y recolección de sangre.

El presente Informe recoge el análisis y las conclusiones de la investigación realizada, utilizando la denominación siguiente: caso A, B, C, D, E, F, para las personas atendidas en el Instituto Especializado Materno Perinatal (IEMP) y caso G, H e I, para las personas atendidas en el Hospital de Emergencias Pediátricas (HEP).

La investigación efectuada por la Defensoría del Pueblo permitió determinar que el donante de la Unidad de Sangre N° 902 portaba el virus del VIH. El Centro de Hemoterapia y Banco de Sangre del IEMP dividió el contenido de dicha unidad de sangre en dos bolsas. Una de ellas fue utilizada en la transfusión de hemoderivados para los casos A, B, C, D, E y F del IEMP. La otra fue remitida al HEP, transfundiéndose su contenido a los casos G y H. Las personas comprendidas en los casos B, C, D y E fallecieron y las de los casos A, F, G y H vienen siendo atendidas por el Instituto Especializado de Salud del Niño (IESN) dentro del Programa de Tratamiento Antirretroviral de Gran Actividad (TARGA).

Asimismo, se determinó que el fallecimiento de las personas B, C, D y E se produjo como consecuencia de las complicaciones patológicas que padecían, no pudiendo atribuirse la causa de muerte a la transfusión de hemoderivados recibida.

De otra parte, se observó que con excepción de la transfusión efectuada en el caso F, los demás casos no admiten duda respecto a la necesidad de dicha transfusión. El caso F requiere una investigación más exhaustiva, pues en la historia clínica no se precisa que la transfusión practicada tuviera lugar en circunstancias de emergencia ni se demuestra que se haya cumplido con el procedimiento para obtener el consentimiento informado.

En cuanto al caso I, la Defensoría del Pueblo constató que el menor no recibió sangre ni hemoderivados de la Unidad de Sangre N° 902 y que las causas de su muerte respondieron a factores ajenos a las transfusiones recibidas en el Hospital Daniel Alcides Carrión de Cerro de Pasco y en el HEP. Sin embargo, se verificó también que la prueba practicada para despistaje de VIH dio un resultado indeterminado, el cual no puede aclararse debido a su fallecimiento. La imposibilidad de establecer la infección del menor con el virus, hace indispensable que se culminen las pruebas de despistaje a todos los donantes cuya sangre le fue transfundida.

Conclusiones

La Constitución (artículos 7° y 11°) reconoce el derecho a la salud e impone al Estado la obligación de garantizar determinados estándares mínimos de calidad en los actos médicos. Tratándose de la transfusión sanguínea, dichos estándares están referidos a la adquisición, renovación y mantenimiento del equipamiento médico para el adecuado funcionamiento de los laboratorios, el uso de reactivos de última generación que garanticen la efectividad de los procesos de tamizaje y la idoneidad del personal a cargo del proceso.

Asimismo, es preciso diseñar y ejecutar programas de capacitación continua, así como contar con mecanismos de supervisión y control permanentes tanto de los Centros de Hemoterapia y Bancos de Sangre, como en las instancias correspondientes del Ministerio de Salud. No obstante, cabe señalar que no es posible eliminar de manera absoluta el riesgo de infecciones por transfusiones de sangre. Si bien la prueba de ELISA proporciona un alto índice de certeza respecto a la no contaminación con el virus del VIH, mantiene siempre un margen de riesgo derivado del denominado «período de ventana», el cual comprende el primer momento de la infección, durante el cual el organismo no desarrolla la suficiente cantidad de anticuerpos en la sangre que permita la detección de la enfermedad.

En ese sentido, a fin de reducir al mínimo el indicado margen de riesgo, es necesario no sólo practicar un análisis de la sangre del eventual donante a través de la prueba de ELISA, sino también realizar una adecuada entrevista previa. Dicha entrevista debe ser realizada por personal de salud calificado y sobre la base de un cuestionario aprobado formalmente por la autoridad del sector. En caso de duda o de evidencia de riesgos de transmisión del virus, se debe rechazar a la persona como donante.

La Resolución Ministerial N° 614-2004/MINSA, publicada el 18 de junio del 2004, aprobó las Normas Técnicas del Sistema de Gestión de Calidad del Programa Nacional de Hemoterapia y Bancos de Sangre (PRONAHEBAS). Sin embargo, el texto de las normas no fue publicado en el Diario Oficial *El Peruano*. El artículo 2° de la mencionada resolución ministerial dispone que la PRONAHEBAS se encargue de la difusión, supervisión y evaluación del cumplimiento de las citadas normas técnicas, las cuales regulan procedimientos relacionados con la admisión, selección y calificación del potencial donante, así como la calificación biológica de las muestras de sangre.

En los casos en investigación, el procedimiento aplicado al donante de la Unidad de Sangre N° 902 fue el regulado por la Resolución Ministerial N° 237-98-SA/DM, publicada el 2 de junio de 1998, empleándose la «Ficha del Donante de Sangre», pese a que ésta había sido reemplazada por el «Formato de Selección del Postulante», contenido en la Norma Técnica N° 016-MINSA/DGSP-V.O1, aprobada por la Resolución Ministerial N° 614-2004/MINSA del 18 de junio del 2004.

La aplicación del formato derogado ha puesto en evidencia la discrepancia existente entre el órgano fiscalizador y los órganos ejecutores respecto a la vigencia inmediata o progresiva de la citada norma técnica, lo que derivó en el incumplimiento de la Resolución Ministerial N° 614-2004/MINSA por parte de los ejecutores del IEMP. Fueron también incumplidas las obligaciones que la mencionada resolución impuso al PRONAHEBAS como órgano fiscalizador, puesto que no se realizaron acciones de supervisión al Centro de Hemoterapia y Banco de Sangre del IEMP a fin de vigilar el cumplimiento de la normativa técnica.

En ese sentido, el Centro de Hemoterapia y Banco de Sangre del IEMP careció (y carece) de un instructivo de aplicación que permita al personal contar con pautas para un adecuado interrogatorio durante la etapa de selección del postulante. Además, el entrenamiento de los tecnólogos médicos a cargo de los procesos de admisión y de selección de donantes es insuficiente y no cuenta con un programa de capacitación permanente.

Recomendaciones

Entre las recomendaciones formuladas en el Informe, se sugiere a la Ministra de Salud disponer que el PRONAHEBAS supervise la efectiva implementación de las Normas Técnicas del Sistema de Gestión de la

Calidad del Programa Nacional de Hemoterapia y Bancos de Sangre, aprobadas mediante Resolución Ministerial N° 614-2004/MINSA.

En esa misma línea, se recomienda que el mencionado programa lleve a cabo evaluaciones periódicas sobre la aplicación y contenidos del «Formato de Selección del Postulante» y que se evalúe la pertinencia de otorgar la responsabilidad de la aplicación y administración del formato a personal médico o a profesionales de salud debidamente capacitados. Se propuso además evaluar la conveniencia de crear un Banco de Datos del Donante de Sangre, de alcance nacional, que permita compartir y cruzar información para la selección de los donantes.

Asimismo, se sugirió disponer que se realicen las acciones necesarias para determinar eventuales responsabilidades de los funcionarios del PRONAHEBAS, que omitieron difundir y supervisar el efectivo cumplimiento de las Normas Técnicas del Sistema de Gestión y Calidad, así como determinar eventuales responsabilidades de los funcionarios de los distintos órganos ejecutores del IEMP por el incumplimiento de la citada Resolución Ministerial.

G. Informe Defensorial N° 90 «Supervisión a los servicios de planificación familiar IV. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo» (Aprobado mediante Resolución Defensorial N° 03-2005/DP, publicada el 23 de febrero del 2005)

Antecedentes

Desde 1997, año en que se recibieron las primeras quejas por irregularidades cometidas en la ejecución del Programa Nacional de Planificación Familiar, la Defensoría del Pueblo ha asumido el respeto de los derechos reproductivos como eje prioritario en su labor. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ha publicado el Informe Defensorial N° 7 «Anticoncepción quirúrgica voluntaria I. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo», el Informe Defensorial N° 27 «La aplicación de la anticoncepción quirúrgica y los derechos reproductivos II. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo» y el Informe Defensorial N° 69 «La aplicación de la anticoncepción quirúrgica y los derechos reproductivos III. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo».

En este último Informe, aprobado el 23 de octubre del 2002, la Defensoría del Pueblo recomendó al Ministerio de Salud adoptar las medidas necesarias para garantizar que los establecimientos de salud

cuenten con la gama completa de métodos anticonceptivos y para que los puntos de entrega de servicios lleven a cabo intervenciones de anti-concepción quirúrgica (AQV). Asimismo, propuso al Ministerio de Salud recordar a sus funcionarios el carácter gratuito de los servicios de planificación familiar y realizar las gestiones pertinentes a fin de difundir las Normas del Programa de Planificación Familiar. Por otro lado, se recomendó a los antiguos Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR) expedir una norma recordando a los establecimientos de salud que no podían exigir cobros sin el debido sustento legal por los servicios que prestan, ya que podría configurarse la comisión del delito de cobro indebido.

Al respecto, el Ministerio de Salud sostuvo una actitud de rechazo a las conclusiones y recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, lo que motivó que muchos de los problemas presentados en el Informe se agudicen durante el 2003, ocasionando un serio perjuicio a los usuarios de salud reproductiva y planificación familiar. Recién en el 2004 el Ministerio de Salud mostró un creciente interés por contrarrestar las irregularidades antes referidas. En este contexto, entre setiembre del 2002 y noviembre del 2004, se registraron 311 nuevas quejas dentro del Sistema Defensorial de Supervisión del Respeto y Vigencia de los Derechos Reproductivos.

El presente Informe tiene por objeto presentar los resultados de la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo en estos dos últimos años, dando cuenta de los avances logrados a la fecha.

Conclusiones

La Defensoría del Pueblo comprobó que se redujo de manera considerable el número de usuarios de todos los métodos anticonceptivos, con excepción de los naturales, especialmente de los métodos anticonceptivos definitivos, cuyo uso disminuyó casi en un 50% comparado con el año 2001.

Asimismo, constató la negativa o restricción al acceso a métodos anticonceptivos tanto definitivos como temporales. En cuanto a los métodos anticonceptivos definitivos, esta restricción se manifestó no sólo en la falta de insumos para la anticoncepción quirúrgica voluntaria (AQV), sino también en la negativa de algunos establecimientos de salud de derivar a las usuarias que optaban por someterse a una intervención de ligadura de trompas, a otros establecimientos de salud de

mayor complejidad y que contaban con la correspondiente calificación como Punto de Entrega de Servicios (PES).

En otros casos las intervenciones de AQV no se llevaron a cabo gratuitamente, debiendo las usuarias hacerse cargo del costo de los insumos y de los análisis que se requieren, lo que desincentiva el uso de dicho método anticonceptivo.

Por otra parte, se verificó que en 91 de los 288 establecimientos de salud supervisados hubo desabastecimiento de anticonceptivos temporales por períodos bastante prolongados. Esta situación afectó a las usuarias de los servicios de planificación familiar, puesto que no contaron con los medios necesarios para protegerse de posibles embarazos no deseados. En el año 2004 se registraron 44 quejas por desabastecimiento de insumos de planificación familiar. Asimismo, se detectaron cobros indebidos por los servicios de planificación familiar y/o expedición de certificados de nacimiento en 93 establecimientos de salud visitados.

La Defensoría del Pueblo pudo constatar casos en los que el personal de salud encargado del servicio de planificación familiar no conocía las normas que rigen el programa y, en algunos establecimientos de salud no contaban con un ejemplar de las Normas del Programa de Planificación Familiar, situación que puede generar una inadecuada prestación de estos servicios.

Por otro lado, se registraron 12 quejas por las dificultades y excesiva demora en la renovación de la certificación como PES de los establecimientos de salud. Esta situación ha perjudicado a las usuarias de AQV, quienes se han visto impedidas de acceder a dicho método anticonceptivo, en tanto no han contado con suficientes establecimientos de salud debidamente calificados.

También se registraron 10 quejas contra establecimientos de salud que exigían a las mujeres que querían afiliarse al Plan C Gestantes del SIS, que como requisito previo para la inscripción en dicho seguro acrediten su condición de gestantes mediante una evaluación, cuyo costo debían cubrir las usuarias. Al respecto, la Defensoría del Pueblo concluyó que las solicitantes tienen derecho a que se admita como cierta su condición de gestante y que el requerimiento del examen encarece el acceso de las usuarias al SIS, además de violar el principio de legalidad.

Recomendaciones

En el Informe se recomienda a la Ministra de Salud:

- a) Adoptar las medidas necesarias para garantizar la distribución gratuita de los métodos anticonceptivos, verificando que los mismos lleguen a tiempo a los establecimientos de salud.
- b) Recordar a las Direcciones de Salud y a los establecimientos de salud de Nivel II y III, incluyendo a los hospitales de baja complejidad, que la recalificación de los establecimientos de salud que realizan intervenciones de ligadura de trompas se debe llevar a cabo cada dos años y en un plazo máximo de cinco semanas.
- c) Disponer se capacite al personal de salud encargado de brindar los servicios de planificación familiar sobre los alcances de las Normas del Programa Nacional de Planificación Familiar, a fin de que cuenten con los conocimientos necesarios para brindar a los usuarios una atención de calidad.
- d) Supervisar que el personal de los establecimientos de salud observe la debida diligencia al consignar la información en los registros de atención a usuarias/os de planificación familiar, a fin de llevar un registro adecuado y fidedigno del uso de los insumos de planificación familiar.
- e) Difundir en todos los establecimientos de salud del país los alcances de la Resolución Ministerial N° 389-2004/MINSA, que señala que la expedición del Certificado de Nacido Vivo es gratuita; advirtiéndole que la indebida exigencia pecuniaria realizada por un funcionario o servidor público, en ejercicio abusivo de su cargo, podría configurar la comisión del delito de cobro indebido tipificado en el artículo 383° del Código Penal.
- f) Disponer que el Seguro Integral de Salud (SIS) dicte una directiva precisando los alcances del punto 10.3 de la Directiva N° 030-MINSA-V.01, en el sentido de que basta la declaración jurada de la solicitante del Plan C de su condición de gestante, para dar por cumplido ese requisito, en virtud del principio de presunción de veracidad contemplado en el artículo IV 1.7 de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General. En ese sentido, se recomendó a la Ministra de Salud disponer que cese la exigencia

de una evaluación a las mujeres que solicitan su afiliación al Plan C Gestantes del Seguro Integral de Salud (SIS), como requisito para su inscripción en dicho seguro.

Respuesta de las autoridades

Mediante Oficio N° DP-2005-060, del 23 de febrero del 2005, el Defensor del Pueblo remitió a la Ministra de Salud, doctora Pilar Mazzetti Soler, el Informe Defensorial N° 90, así como la Resolución Defensorial N° 03-2005/DP, que aprueba el referido Informe, solicitándole considerar las recomendaciones formuladas a su Despacho e informar sobre las medidas que se adopten al respecto.

Del mismo modo, en virtud del Oficio N° 112-2005/DP-DMU de fecha 22 de marzo del 2005, la Defensora Adjunta para los Derechos de la Mujer remitió el Informe Defensorial N° 90 y la Resolución Defensorial N° 03-2005/DP al doctor José Carlos Del Carmen Sara, Viceministro de Salud, solicitándole se sirva informar sobre las medidas que adopte el Ministerio de Salud a fin de garantizar que la recalificación como PES de los Hospitales César Vallejo y Leoncio Prado pueda llevarse a cabo.

Por otro lado, mediante Oficios N° 110- 2005/DP-DMU y N° 111-2005/DP-DMU del 22 de marzo del 2005, dirigidos al Director de la Microred Sucre y al Director Regional de Salud de Piura, respectivamente, la Defensora Adjunta para los Derechos de la Mujer ha solicitado, en cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe Defensorial N° 90 y en la Resolución Defensorial N° 03-2005/DP, contestar los pedidos de información que oportunamente les fueran formulados por la Defensoría del Pueblo ante presuntas irregularidades observadas en ambas entidades en la aplicación de los servicios de planificación familiar, tal como consta en el Informe Defensorial N° 90.

A la fecha de cierre del presente Informe se está a la espera de las respuestas correspondientes.

H. Informe Defensorial N° 91: Afectaciones a la vida y presuntas torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes atribuidas a efectivos de la Policía Nacional (aprobado mediante Resolución Defensorial 009-2005/DP, publicada el 28 de abril del 2005)

Antecedentes

Desde marzo de 1998 hasta agosto del 2004, la Defensoría del Pueblo investigó 434 casos de muerte, presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes atribuidos a efectivos de la Policía Nacional. Se consideró como referente inicial del período materia de investigación del presente Informe, la promulgación de la Ley N° 26926, que tipificó el delito de tortura, de modo que pueda evaluarse su cumplimiento y aplicación por parte de la Policía Nacional y de los órganos que conforman el sistema de administración de justicia.

Conclusiones

De los 434 casos investigados, 41 (9.4%) correspondieron a muertes y 393 (90.6%) a presuntas torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes, los cuales se presentaron, con diversos grados de intensidad, en todos los departamentos del país. Las víctimas principalmente fueron varones (86.4%) que realizan actividades de bajos ingresos económicos (65.1%) y cuyas edades fluctúan entre los 22 y 40 años de edad (53.7%). Se pudo constatar que una cantidad preocupante de casos (10.8%) correspondió a personas menores de 18 años de edad. Las víctimas mujeres constituyeron el 13.6% del total del universo de casos. Respecto al presunto agente responsable, los actos fueron supuestamente realizados por suboficiales varones (76.3%) en el contexto de una detención arbitraria (56.5%). Sólo en 2 de los 434 casos la agente presuntamente responsable ha sido una mujer.

Los 41 casos de muerte corresponden a supuestos de presunto homicidio, suicidio, muerte a consecuencia de presuntos actos de tortura, y en algunos casos se desconocen las circunstancias en que ocurrieron dichas muertes. Por su parte, los actos de presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes (393) se manifestaron a través de agresión física, agresión psicológica y violencia sexual. Cabe indicar que los tipos de agresión enunciados no se presentaron separadamente sino que en un número considerable de casos se practicaron concurrentemente.

La tortura y los tratos crueles inhumanos o degradantes se encuentran prohibidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en el ordenamiento jurídico interno. Entre los principales instrumentos internacionales que reconocen el derecho a no ser sometido a dicha práctica se encuentran la Convención de las Naciones Unidas

contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y la Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura. A nivel interno, la Constitución peruana contempla el derecho a la integridad personal y, de manera expresa y específica el derecho a no ser víctima de tortura o tratos inhumanos o humillantes. A partir de febrero de 1998, mediante la Ley N° 26926, se incorporó en el artículo 321° del Código Penal, dentro del Título de delitos contra la humanidad, el delito de tortura. Se le define como aquella conducta del funcionario público, o de cualquier persona que actúa con el consentimiento o aquiescencia de aquél, dirigida a causar dolores, penas o sufrimientos graves –físicos o mentales– o que someta a la víctima a condiciones o métodos que anulen su personalidad o disminuyan su capacidad física o mental, con la finalidad de obtener de la víctima o de un tercero una confesión o información, castigarla por cualquier hecho que haya cometido o se sospeche que ha cometido, intimidarla o coaccionarla.

Tal prohibición implica que frente a la noticia criminal de hechos supuestamente constitutivos de tortura, la vía preferente y prevalente para el conocimiento de los mismos es el proceso jurisdiccional penal. Sin embargo, debe indicarse que también podrá instaurarse un procedimiento administrativo disciplinario por los mismos hechos si es que simultáneamente afectan bienes jurídicos institucionales de relevancia administrativa. En estos supuestos debe tenerse en cuenta, necesariamente, que la intervención administrativo disciplinaria deberá respetar los criterios de coordinación y articulación establecidos por el Tribunal Constitucional¹⁴: *prevalencia del sistema penal de administración de justicia, principio non bis in idem y sujeción al relato fáctico establecido judicialmente*.

No obstante las consideraciones señaladas, la Defensoría del Pueblo ha podido constatar que, frente a indicios que hacían suponer la comisión de delitos que afectan la vida e integridad personal atribuidos a miembros de la Policía Nacional, las investigaciones y eventuales pronunciamientos de responsabilidad tuvieron lugar en el marco de un procedimiento disciplinario a cargo de los órganos administrativos de la institución policial, de forma adelantada y desarticulada respecto del proceso jurisdiccional penal y pronunciándose sobre aspectos como el esclarecimiento de las circunstancias fácticas, atribución de responsabilidades disciplinarias sobre tales hechos y en algunos casos, inclu-

¹⁴ Sentencias del Tribunal Constitucional del 16 de abril del 2003, Expediente N° 2050-2002-AA/TC; del 24 de noviembre del 2004, Expediente 2868-2004-AA/TC.

so, sobre la configuración de delitos. Ello evidenció una inadecuada regulación legal vigente durante el período de investigación, sobre el régimen disciplinario de la Policía Nacional, así como un desconocimiento de los criterios derivados de la Constitución y establecidos por el Tribunal Constitucional, respecto de la coordinación entre ambos órdenes, jurisdiccional y disciplinario.

Por otra parte, en el ámbito del sistema de administración de justicia, la Policía Nacional interviene en la investigación preliminar de delitos y faltas. Por ello, resulta preocupante que a pesar del tiempo transcurrido desde que se introdujo el tipo penal de tortura, la institución policial no haya dictado un procedimiento operativo específico que guíe la labor de su personal en la persecución e investigación de este delito. Una de sus consecuencias es la realización de actuaciones de investigación ajustadas a criterios que corresponden al delito de lesiones, basadas en consideraciones de tipo cuantitativo, o al homicidio, en el supuesto de tortura seguida de muerte.

Con relación a la intervención del Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo encontró que en determinados casos esta institución ha omitido formular denuncia por supuestos delitos que atacan contra la vida e integridad personal a pesar de la existencia de indicios de responsabilidad que habrían justificado la promoción de la acción penal, tales como la declaración de la víctima o de testigos, así como el certificado médico legal del examen practicado sobre aquélla.

Respecto a la actuación del Instituto de Medicina Legal, se han detectado problemas vinculados a la difusión y aplicación del Protocolo de Reconocimiento Médico Legal para la Detección de Lesiones o Muerte resultante de Tortura. Asimismo, se constató que no existen dependencias del Instituto de Medicina Legal en todas las provincias del país, ni equipos multidisciplinarios suficientes que puedan cubrir los distintos tipos de evaluación que exige la aplicación del protocolo.

La Defensoría del Pueblo también advirtió ciertas insuficiencias por parte de algunos fiscales y jueces para calificar las conductas como delito de tortura. Esto se comprobó al verificar que en un número importante de casos en que las conductas respondían a las características típicas del delito de tortura, los magistrados optaron por procesar a los presuntos agresores por delitos como lesiones o abuso de autoridad, sin tener en cuenta que la tortura afecta bienes jurídicos distintos al vulnerado por estos últimos.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo considera que en casos de graves violaciones a los Derechos Humanos, los fiscales y jueces deberían aplicar criterios, contruidos jurisprudencialmente y destinados a remover los obstáculos que se presenten para la actividad probatoria. Tales criterios serían: la posición de garante de los efectivos policiales durante la detención, la declaración de la víctima o de testigos que reúnan condiciones de verosimilitud, consistencia y no contradicción y los certificados médicos que acrediten indicios de tortura, entre otros. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ha comprobado que la omisión de dichos criterios en el razonamiento judicial, así como la incorrecta interpretación de las normas por parte de la administración de justicia, explican por qué solamente cuatro, del total de denuncias presentadas por delito de tortura, han obtenido sentencia condenatoria, desde su tipificación en el año 1998¹⁵.

Recomendaciones

Se recomendó al Congreso de la República modificar el tipo de tortura previsto en el artículo 321º del Código Penal, para que en adecuación a la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, se comprenda en dicha figura aquellas conductas que impliquen el sometimiento de la víctima a condiciones o métodos tendientes a anular su personalidad o disminuir su capacidad física o mental, sin que se requiera la verificación del resultado. Asimismo, se recomendó incorporar en la Ley del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú disposiciones que regulen expresamente la relación entre los ámbitos jurisdiccional y administrativo disciplinario, de acuerdo a los criterios de prevalencia de la vía penal, principio de *non bis in idem* y sujeción de la administración a los hechos declarados judicialmente. Igualmente, se recomendó aprobar el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En relación a la justicia militar, se instó al Congreso de la República a adecuar los tipos penales previstos en la legislación sobre la materia, al concepto de delito de función desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional y recientemente por la Corte Suprema.

¹⁵ Estos cuatro casos corresponden al Expediente N° 99-019-050501-JM01 (P.P.E.L.); Expediente N° 99-0085-050501-JM01 (H.M.B.); Expediente N° 00-1484 (86) (C.M.G.) y Expediente N° 2002-320 (R.Q.B.).

Por otro lado, se recomendó al Ministro del Interior y al Director General de la Policía Nacional del Perú lo siguiente:

- a) Adecuar el Manual de Procedimientos Operativos Policiales conforme a las disposiciones contenidas en la Constitución y en las normas vigentes, en los aspectos referidos a los supuestos para la detención de una persona, así como en el diseño de un procedimiento específico que guíe la labor del personal policial en la investigación de las denuncias de presunta tortura. Dicho procedimiento debería contemplar que la investigación preliminar de las denuncias de presunta tortura atribuidas a efectivos policiales, sea realizada por una dependencia policial distinta a la que pertenecen los presuntos responsables, siempre que no se oponga a la decisión del Ministerio Público en la conducción de dicha investigación.
- b) Adoptar medidas orientadas a garantizar que los/las detenidos/as sean sometidos a reconocimiento médico legal; que las víctimas o sus familiares puedan presentar sus denuncias ante las autoridades policiales y que sean atendidas debidamente; disponer el desarrollo de eventos de capacitación dirigidos a efectivos de la Policía Nacional, en temas vinculados con el respeto a los derechos a la vida, integridad y libertad personal, uso de la fuerza y armas de fuego, entre otros; así como reforzar en el diseño curricular de las escuelas de formación de la Policía Nacional, los cursos referidos a técnicas de investigación criminal.
- c) Expedir una directiva recordando a los/las efectivos de la institución policial que la detención de una persona sólo puede efectuarse en virtud de una orden escrita y motivada de la autoridad judicial, o en flagrante delito; y que los/las funcionarios/as policiales se encuentran facultados a hacer uso de la fuerza y armas de fuego sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus funciones. En el último supuesto cuando los otros medios disuasivos no hayan sido suficientes y se encuentre en peligro la propia vida o la de otras personas.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo recomendó al Director General y al Inspector General de la Policía Nacional instruir a las autoridades con facultades disciplinarias de la Policía Nacional, para que frente a actos que supongan la comisión de delitos, cumplan con de-

nunciar tales hechos y a los supuestos responsables ante el Ministerio Público, así como realizar las investigaciones administrativo disciplinarias sólo en el supuesto de que simultáneamente se haya vulnerado un bien jurídico institucional policial, de relevancia administrativa. El proceso disciplinario deberá sujetarse a la declaración judicial sobre los hechos denunciados, y por tanto, no podrá adelantarse al pronunciamiento del órgano jurisdiccional al respecto.

De otro lado, se recomendó a la Fiscal de la Nación, adoptar las medidas que resulten necesarias para garantizar que los/las representantes del Ministerio Público cumplan con su papel conductor en la investigación preliminar de los delitos que atenten contra la vida e integridad personal. Asimismo se le recomienda que recuerde a los/las representantes del Ministerio Público la facultad que les asiste de realizar una investigación preliminar directa, en virtud de su papel de conducción de la fase prejurisdiccional, la misma que les permite solicitar a la Policía Nacional, se abstenga de intervenir en la investigación de delitos contra los derechos humanos, como tortura y otros, atribuidos a los/las miembros de tal institución. Igualmente, se le recomendó adoptar las medidas dirigidas a garantizar que los/las funcionarios del Instituto de Medicina Legal apliquen el Protocolo de Reconocimiento Médico Legal para la Detección de Lesiones o Muerte resultante de Tortura, a aquellas personas que presuntamente han sido víctimas de tortura, realicen coordinaciones con el Ministerio de Salud a fin de difundir dicho Protocolo entre el profesional médico y psicológico del sector, de manera que pueda ser aplicado por dichos profesionales ante la ausencia de médicos legistas en determinadas localidades del país.

De otra parte, se recuerda a los/las magistrados del Ministerio Público y del Poder Judicial, que el delito de tortura tiene elementos típicos propios, distintos de los delitos de lesiones y abuso de autoridad. En tal sentido, se les exhorta a extremar el cuidado en la calificación de las conductas que suponen la configuración del delito de tortura; y se invoca a los mismos funcionarios que, en el marco de las investigaciones, valoración probatoria y decisiones que adopten en el proceso, tomen en cuenta el conjunto de criterios, construidos jurisprudencialmente y expuestos en el presente Informe, destinados a remover los obstáculos que, en casos de graves violaciones a los derechos humanos, se presentan para la actividad probatoria.

Asimismo, se recomienda al Presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar, que recuerde a los jueces de las zonas judiciales de la

Policía Nacional, que su competencia se encuentra limitada a los delitos de función, de conformidad con el artículo 173º de la Constitución. En tal sentido, corresponde que se abstengan de investigar conductas referidas a delitos comunes, especialmente aquellas que suponen la configuración de delitos contra la vida e integridad personal, atribuidos a miembros de la Policía Nacional.

Por otra parte, se sugiere al Director de la Academia de la Magistratura que en los programas de actualización dirigidos a los/las representantes del Ministerio Público y a los/las magistrados/as del Poder Judicial, se aborden temas vinculados a la investigación y juzgamiento de delitos contra la humanidad, poniendo a su disposición los criterios contruidos desde la doctrina y la jurisprudencia para garantizar un adecuado recaudo y valoración probatoria en los procesos judiciales.

Finalmente, se orienta a las personas que resulten afectadas en su derecho a la integridad personal, sin perjuicio de presentar sus quejas a la Defensoría del Pueblo, a invocar la protección urgente e inmediata de su derecho a través de una demanda de hábeas corpus, y a denunciar directamente los hechos de presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes cometidos por funcionarios/as policiales ante el Ministerio Público para las investigaciones respectivas. En caso de que ello no sea posible, se les recomienda formular sus denuncias ante las autoridades policiales correspondientes.

I. Informe Defensorial N° 92 «Las responsabilidades estatales para la protección del patrimonio cultural y medio ambiente: Caso Huaca Huantinamarca». (Aprobado mediante Resolución Defensorial N° 11-2005/DP, publicado el 16 de mayo del 2005)

Antecedentes

El 13 de setiembre del 2004, la Defensoría del Pueblo recibió la queja del Comité para el Planeamiento Urbano Sostenible de San Miguel (COPLAN) contra la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML), la Municipalidad Distrital de San Miguel (MDSM) y el Instituto Nacional de Cultura (INC), cuestionando el cumplimiento de sus deberes de protección del patrimonio arqueológico y del medio ambiente, en los procedimientos de planeamiento integral, habilitación urbana y autorización para obra, seguidos por Kainos S.A. y Malls Perú S.A.

Al respecto, en materia de protección del patrimonio arqueológico, los principales problemas estuvieron relacionados con la falta de oportunidad en la intervención del INC para el trámite de los referidos procedimientos urbanísticos y el procedimiento para la emisión de los Certificados de Inexistencia de Restos Arqueológicos N° 2004-131 y N° 2004-0245 (CIRA), los cuales determinaron que no existían restos arqueológicos en la superficie del inmueble cercano a la Huaca Huantimarca.

De otro lado, en materia de protección ambiental, el principal cuestionamiento estuvo dirigido a la legalidad del procedimiento seguido para la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) presentado por KAINOS, específicamente en lo referido a la autoridad competente para aprobarlo, de acuerdo a lo establecido por la Ley N° 27446.

Conclusiones

La Defensoría del Pueblo, precisó que la Constitución reconoce al patrimonio cultural y al medio ambiente sano y equilibrado como derechos fundamentales de la persona, estableciendo responsabilidades estatales de protección y promoción de estos derechos. A su vez, la Constitución reconoce el carácter fundamental del derecho a la propiedad, garantizándolo frente a la Administración Pública, al someter la actuación de ésta al marco de los principios de seguridad jurídica y de legalidad.

Asimismo, la legislación aplicable en materia de protección del patrimonio cultural exige la determinación precisa del bien cultural materia de protección y de su entorno, como condición necesaria para oponerlo legítimamente frente a otros derechos y para habilitar la intervención estatal. Así, se trata de someter a consideración del INC toda actividad urbanística (de planeamiento, urbanización y construcción) que corresponda a un bien cultural inmueble o sobre un inmueble ubicado en su área circundante, a la intervención del INC.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo señaló que la Huaca Huantimarca, al ser declarada Patrimonio Cultural de la Nación mediante Resolución Directoral Nacional N° 233/INC, debió ser inscrita en el Registro de la Propiedad Inmueble. Sin embargo, esto no sucedió, lo que generó que no se consignaran las restricciones y limitaciones de su uso.

Como consecuencia de ello, la Defensoría del Pueblo señala que al no contar con un marco predeterminado de actuación que habilite la intervención estatal se debilita la efectiva protección del patrimonio cultural, puesto que el entorno podría quedar expuesto al uso inadecuado por parte de los particulares afectando con ello la conservación del bien cultural protegido. Además, se afecta el derecho a la propiedad, que al depender de la discrecionalidad administrativa se ve expuesto a la arbitrariedad estatal y a la inseguridad jurídica. De esta manera, la Defensoría del Pueblo señala que el INC ha incumplido sus deberes de función relacionados con la delimitación del área correspondiente al marco circundante de la Huaca Huantinamarca, lo que a su vez hace imposible determinar si las obras de habilitación o edificación en cuestión afectan o no su entorno, incidiendo en su efectiva protección.

En relación a la intervención del INC y la exigibilidad e idoneidad del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), la Defensoría del Pueblo señala que el CIRA ni sus procedimientos constituyen instrumentos idóneos para regular la actividad administrativa orientada al cumplimiento de los deberes constitucionales y legales de protección y conservación del patrimonio cultural. Ello, porque se considera que la técnica autorizada que la legislación exige a la Administración, así como la finalidad de protección y conservación del bien cultural previamente declarado y delimitado, no guarda correspondencia con la certificación de existencia o inexistencia de restos arqueológicos.

Sobre el papel del ordenamiento urbanístico en la protección del patrimonio cultural, la Defensoría del Pueblo señala que por la naturaleza de la competencia en la materia es posible sostener que existe un deber de coordinación o articulación entre el INC y los gobiernos locales, que viene impuesto por el ordenamiento constitucional. En ese sentido, uno de los ámbitos de mayor trascendencia del gobierno local que permite materializar dicho deber es el de la planificación urbana. Este aspecto resulta importante porque permite evaluar las responsabilidades que correspondieron a la MML y a la MDSM, municipalidades que consideraron que los proyectos urbanísticos presentados por KAINOS no guardaban relación alguna con la Huaca Huantinamarca, no siendo exigible por tanto la intervención del INC.

En relación a la protección del medio ambiente, la Defensoría del Pueblo concluyó que las insuficiencias normativas generaron contradicciones entre las distintas entidades de la administración central y local intervinientes, sometiendo a la incertidumbre a los administra-

dos, pero sobre todo evidenció las deficiencias estatales para el efectivo cumplimiento de sus obligaciones sobre dicha materia.

Recomendaciones

El Informe recomienda al Presidente del Consejo de Ministros adoptar las medidas necesarias para la inmediata aprobación y publicación del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental; determinando, entre otros aspectos, el listado de inclusión referido a los proyectos de inversión públicos y privados que deben ser sometidos a evaluación de impacto ambiental, tal como lo disponen los artículos 2º y 4º, así como la Primera Disposición Final de la referida Ley.

Asimismo, se recomienda al Director Nacional del Instituto Nacional de Cultura:

1. Disponer la inmediata ejecución de la Resolución Directoral Nacional N° 233/INC, requiriendo a la Dirección General de Patrimonio Arqueológico el cumplimiento de la elaboración de los Planos de Delimitación de la Zona Arqueológica correspondiente a la Huaca Huantinamarca; así como las medidas necesarias para su posterior inscripción en Registros Públicos. Ello, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 1.1 y el artículo 13º de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, respectivamente.
2. Emitir una norma reglamentaria que regule el instrumento y el procedimiento idóneos para el efectivo cumplimiento de la función de intervención previa que el artículo 22º de la Ley N° 28296 le asigna respecto de las obras públicas o privadas que involucren bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación. En tal sentido, conviene modificar la técnica de certificación de existencia o inexistencia de restos arqueológicos que se ha venido empleando.
3. Recordar que la atribución de intervención del INC sobre predios de propiedad privada que componen el entorno de un bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, supone siempre la previa determinación de su marco circundante en la extensión técnicamente necesaria para cada caso.

De otro lado, se recomienda a los Alcaldes Provinciales y Distritales, así como al Director Nacional del Instituto Nacional de Cultura lo siguiente:

1. La existencia de competencia compartida en materia de protección de bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, lo cual impone el deber de coordinación entre dichas entidades para la adopción de medidas de protección y preservación de tales bienes.
2. Integrar los planes sectoriales referidos al patrimonio cultural inmueble dentro de los respectivos planes territoriales locales.

Finalmente, se recomienda al Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima y al Alcalde de la Municipalidad Distrital de San Miguel, adopten las medidas necesarias para incluir en sus planes urbanísticos respectivos, medidas administrativas de protección y conservación de la Huaca Huantinamarca y de su marco circundante.

3.4.2. Seguimiento a Informes Defensoriales de períodos anteriores

A. Seguimiento al Informe Defensorial N° 70 «Equipos Terminales de Telefonía Fija de Abonado Accionados por Moneda para Uso del Público»

Mediante Oficio N° 071-2005-DP/ASP, del 15 de marzo del 2005, se solicitó al Ministerio de Transportes y Comunicaciones copia del laudo arbitral emitido en el proceso arbitral que inició Telefónica contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones sobre diversos aspectos vinculados a la Resolución Ministerial N° 180-2000-MTC/15.03. Esta resolución está referida a «la actividad que consiste en conectar un terminal telefónico accionado por monedas, tarjetas, fichas o códigos a una línea telefónica de abonado» (teléfonos monederos). La resolución fue cuestionada por la empresa Telefónica por un presunto incumplimiento del MTC a la Ley de Telecomunicaciones y a su Reglamento, así como a la obligación contractual prevista en la Sección 12.01 del Contrato de Concesión, consistente en no establecer concesiones para la prestación del servicio de telefonía fija local más favorables a las otorgadas a la empresa Telefónica.

B. Seguimiento del Informe Defensorial N° 73 «Informe sobre le Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Especial de Challapalca»

A través de este Informe se recomendó al Ministerio de Justicia que, de conformidad con el artículo 44° de la Constitución, el artículo 8 del Decreto Ley N° 25993, Ley Orgánica del Sector Justicia, y el artículo 3°, literal 1) del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia, suspenda el ingreso de internos al Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Especial de Challapalca. Asimismo, se recomendó el traslado progresivo de los internos (40) a otros penales de máxima seguridad existentes en el país, atendiendo a su condición de internos de difícil readaptación y priorizando a aquellos que tengan la situación jurídica de procesados. Igualmente, se recomendó disponer la clausura del Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Especial de Challapalca debido a que su ubicación, funcionamiento y régimen penitenciario vulneran los derechos a la vida, integridad personal, salud, a la visita y a contar con establecimientos adecuados, así como los principios de resocialización y reintegración del penado a la sociedad y el principio constitucional democrático de control.

En reuniones de trabajo desarrolladas quincenalmente con el Presidente del Consejo Nacional Penitenciario, se confirmó oficialmente el cierre del citado penal como resultado de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo y diversas organizaciones no gubernamentales de derechos humanos.

Al momento de la elaboración del presente Informe, se ha verificado que no existen internos recluidos en el penal de Challapalca, manteniendo únicamente un reducido número de personal penitenciario.

C. Seguimiento al Informe Defensorial N° 75 «Informe sobre la aplicación de intereses a los adeudos de usuarios del servicio público de electricidad», aprobado mediante Resolución Defensorial N° 26-2003/DP

Mediante este Informe se recomendó al Congreso de la República la emisión de una ley que regule de manera uniforme el tratamiento de los intereses aplicables a los adeudos de usuarios por consumos de los servicios públicos de electricidad, agua y saneamiento y telecomunicaciones, precisando que las empresas prestadoras de servicios públicos

sólo deben aplicar a sus acreencias un interés moratorio no mayor a la tasa de interés legal que fija el Banco Central de Reserva del Perú y publica diariamente la Superintendencia de Banca y Seguros.

Como resultado de las recomendaciones formuladas se presentaron catorce iniciativas de congresistas conteniendo proyectos de ley que proponían el establecimiento de un régimen de intereses aplicables a los adeudos de usuarios de los servicios públicos, en la línea sugerida por la Defensoría del Pueblo. Dichas iniciativas fueron agrupadas en un proyecto que el 15 de julio del 2004 fue aprobado por la Comisión Permanente del Congreso, enviándose la Autógrafa de Ley al Poder Ejecutivo para su promulgación.

Sin embargo, mediante Oficio N° 114-2004-PR, del 10 de agosto del 2004, el Poder Ejecutivo observó la Autógrafa de Ley considerando entre otras razones, que «establecer que las empresas concesionarias de servicios públicos deban cobrar la tasa legal, generaría un incentivo perverso para los usuarios de los servicios a no pagar sus acreencias (léase deudas) derivadas de estos servicios», olvidando que el corte del servicio es el más poderoso incentivo para obligar al pago puntual. Otro fundamento señalado en el oficio de observación señalaba que «lo dispuesto en la Autógrafa de Ley desincentivaría la inversión en servicios públicos». No obstante, la Comisión de Defensa del Consumidor del Congreso ha aprobado un dictamen favorable insistiendo en el proyecto inicial. El proyecto se encuentra pendiente de dictamen en la Comisión de Energía y Minas.

D. Seguimiento del Informe Defensorial N° 79 «La legalidad del cobro y la razonabilidad del costo en la expedición del Documento Nacional de Identidad por el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (RENIEC)», aprobado mediante Resolución Defensorial N° 35-2003/DP

Entre las recomendaciones formuladas a través de este Informe, se sugirió al Congreso de la República aprobar las medidas legislativas necesarias para autorizar expresamente al RENIEC a efectuar el cobro de derechos de tramitación por los procedimientos administrativos a su cargo, de conformidad con lo establecido en el artículo 74° de la Constitución, el artículo 44.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 y su Ley Orgánica, Ley N° 26497.

Asimismo, se recomendó al Congreso de la República y al Ministerio de Economía y Finanzas encontrar mecanismos más idóneos que posibiliten la ampliación del presupuesto del RENIEC, a fin de evitar que dicha entidad sustente la mayor parte de su presupuesto institucional y subvencione otros procedimientos administrativos a su cargo, a través de las tasas que cobra a la ciudadanía como derechos de tramitación para obtener el DNI.

Por otro lado, se recomendó al Jefe del RENIEC que dicha entidad realice un estudio técnico y económico sobre los procedimientos administrativos que concluyen con la expedición del DNI, para así determinar una estructura de costos ajustada a los parámetros legales.

Con relación a este último punto, el RENIEC emitió el Oficio N° 655 – 2003-JEF/RENIEC del 10 de diciembre del 2003, disponiendo que se nombre una Comisión conformada por personal técnico propio y contratado para formular una nueva estructura de costos para el año 2004. De otra parte, el Jefe del RENIEC, doctor Eduardo Ruiz Botto, dispuso el envío a la Defensoría del Pueblo de la información pertinente de la estructura de costos de todos los procedimientos administrativos para el año 2004. Sin embargo, hasta la fecha no se ha recibido dicha documentación.

E. Seguimiento del Informe Defensorial N° 80 «Violencia política en el Perú: 1980-1996. Un acercamiento desde la perspectiva de género», aprobado mediante Resolución Defensorial N° 6-2004/DP

A través de este Informe la Defensoría del Pueblo recomendó al Congreso de la República incluir, como delito de lesa humanidad, la violación sexual efectuada con fines indagatorios, punitivos o intimidatorios en el contexto de una práctica sistemática, tomando en cuenta la labor que viene realizando la Comisión Especial Revisora del Código Penal, designada mediante Ley N° 27837.

Asimismo, se le recomendó modificar el artículo 170° del Código Penal, a efectos de precisar el delito de violación sexual tal como se define en el numeral 1 del Crimen de lesa humanidad de violación, de los Elementos de los Crímenes del Estatuto de Roma.

De otra parte, se reiteró al Congreso de la República que incluya como delito contra la administración de justicia, la conducta del fun-

cionario o servidor público que implique el ocultamiento o negación de la información para esclarecer los hechos y determinar la responsabilidad de los presuntos responsables de actos que impliquen la violación grave del derecho internacional de los derechos humanos.

En lo que respecta al Ministerio Público, se recomendó iniciar la investigación fiscal de oficio en los casos de violencia sexual sin denuncia de parte, en atención a lo dispuesto por el artículo 1° de la Ley N° 27115, ley que establece la acción penal pública en los delitos contra la libertad sexual, y por los artículos 9° y 11° del Decreto Legislativo N° 52, Ley Orgánica del Ministerio Público, que regulan la competencia del Ministerio Público en la investigación y persecución del delito. Asimismo, se le requirió disponer todas las diligencias necesarias y oportunas para la eficaz investigación de tales casos, especialmente el reconocimiento médico legal inmediato de la víctima.

Finalmente, se recomendó al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas Policiales cumplir con la obligación de poner a disposición del Ministerio Público a los oficiales o suboficiales de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales que se involucren en actos de violencia sexual. Del mismo modo, se le requirió informar a sus integrantes que, en atención a la interpretación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Informe N° 5/96 (Caso 10.970-PERU), los actos de violación sexual deben ser calificados como delitos de tortura, siempre que dichos actos se apliquen con el fin de investigación criminal, intimidación, castigo u otro basado en cualquier tipo de discriminación.

Mediante Oficios N° DP-2004-187, DP 2004-188 y DP-2004-189, de fecha 23 de marzo del 2004, el Defensor del Pueblo remitió el Informe Defensorial N° 80, así como la Resolución Defensorial N° 006-2004/DP, al Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, a la Fiscal de la Nación y al Presidente del Congreso de la República, respectivamente. En tales oficios el Defensor del Pueblo solicitó información respecto a las medidas a adoptarse al interior de cada una de dichas instituciones, en relación con las recomendaciones formuladas en el mencionado Informe y en la referida Resolución Defensorial.

Durante el período materia de Informe, mediante el artículo 1° de la Ley N° 28251, publicada el 8 de junio del 2004 en el Diario Oficial *El Peruano*, se modificó el artículo 170° del Código Penal en el marco de lo planteado por la citada recomendación defensorial.

De otro lado, a la fecha, la propuesta de incluir como delito de lesa humanidad la violación sexual con fines indagatorios, punitivos o intimidatorios, ha sido aprobada por la Comisión Revisora del Código Penal, encontrándose pendiente su aprobación en el Pleno del Congreso.

Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido, no se ha recibido respuesta sobre los avances que se hayan podido llevar a cabo respecto a las demás recomendaciones que fueran formuladas a las referidas instituciones.

En este sentido, mediante Oficios N° DP-2005-034 y DP-2005-035, de fecha 7 de febrero del presente año, dirigidos a la Fiscal de la Nación, doctora Nelly Calderón Navarro y al Presidente del Congreso de la República, Ántero Flores-Aráoz, el Defensor del Pueblo ha reiterado el pedido a fin de que se sirvan informar sobre los avances o medidas que se hubiesen llevado a cabo en sus respectivas instituciones en virtud de las recomendaciones formuladas.

F. Seguimiento del Informe Defensorial N° 81 «Libertad de tránsito y seguridad ciudadana. Los enrejados en las vías públicas de Lima Metropolitana», aprobado mediante Resolución Defensorial N° 3-2004/DP

Entre otros aspectos, el Informe recomendó al Congreso de la República proponer y aprobar una ley marco que faculte a los gobiernos locales provinciales a autorizar a los ciudadanos la adopción de medidas de seguridad. Asimismo, se recomendó al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana que, al establecer las políticas y el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana, promueva la discusión pública de los lineamientos para una ley marco que regule las medidas de seguridad.

Del mismo modo, se recomendó a las municipalidades la revisión y adecuación jurídica de las ordenanzas que regulan las medidas de seguridad en las vías públicas, así como la fiscalización de los enrejados instalados en la vía pública que impliquen vulneración del derecho al libre tránsito y/o incumplan la normativa correspondiente.

Hasta el momento sólo resalta la aprobación de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, pues no se ha elaborado una propuesta de ley marco que regule las medidas de seguridad. Cabe indicar que en marzo del 2005 se aprobó el Proyecto de Plan Nacional de Seguridad 2005.

Por otra parte, las Ordenanzas N° 690 y N° 744 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, del 16 de setiembre del 2004 y del 7 de febrero del 2005, respectivamente, dispusieron la adecuación jurídica de las ordenanzas de las diversas municipalidades distritales. Si bien algunas municipalidades han comenzado a aprobar sus ordenanzas (caso de municipalidades de San Miguel, Magdalena del Mar, Los Olivos, Jesús María y Pueblo Libre) entre el 2004 y 2005, no existe uniformidad en los requisitos establecidos en cada caso.

Asimismo, cabe señalar que si bien la Ordenanza N° 690 incluye dentro de sus supuestos la fiscalización de los enrejados instalados en la vía pública, en la práctica muchas municipalidades no cuentan con personal ni recursos suficientes para llevar a cabo dichas labores. En tal sentido, se enviaron oficios a las diversas municipalidades (Oficios N° 047 a N° 052-2005-DP/AAE) formulando observaciones al respecto.

G. Seguimiento del Segundo Informe sobre el Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Ordinario de Lurigancho

En octubre del 2002, la Defensoría del Pueblo presentó el «Segundo Informe sobre la Situación del Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Ordinario de Lurigancho», en el que se analiza la crítica situación de las condiciones de detención de las personas privadas de libertad en dicho establecimiento.

El Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Ordinario de Lurigancho fue construido en 1964 con una capacidad de albergue de 1,500 internos, posteriormente ampliada a 1,800 internos. En octubre de 2002 –fecha de presentación del Informe–, este centro penitenciario albergaba cerca de 7 mil internos, lo que representa una sobrepoblación de 289%. Al cierre del presente Informe, la población en dicho centro ascendía a 8,200 internos.

En atención a ello, se recomendó al Presidente del Instituto Nacional Penitenciario, suspender el ingreso de internos al Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Ordinario de Lurigancho, en tanto el mismo no reúna las condiciones mínimas de habitabilidad, necesarias para asegurar el respeto de los derechos fundamentales de toda persona privada de libertad.

Con ocasión de los graves y lamentables hechos sucedidos el 18 de febrero del 2005 en el referido establecimiento penitenciario, que

originó la muerte de 5 internos y 25 heridos, el gobierno, a través del Decreto de Urgencia N° 004-2005, publicado el 17 de febrero del 2005, tomó la decisión de declarar en emergencia al Instituto Nacional Penitenciario, por razones de seguridad e interés público.

En el marco de esta declaratoria de emergencia, en una reunión sostenida con el doctor Wilfredo Pedraza Sierra, Presidente de Consejo Nacional Penitenciario, éste informó a la Defensoría del Pueblo sobre un conjunto de medidas urgentes que permitirían afrontar tal situación, como:

- La construcción de dos nuevos penales al sur y norte de la ciudad de Lima, con el objeto de reducir el número de internos del penal de Lurigancho.
- La elaboración de estudios técnicos de ingeniería a fin de dividir el penal de Lurigancho en dos penales independientes con administraciones separadas.
- La publicación de la licitación para la remodelación de la clínica del penal, incluyendo los ambientes especiales para los internos enfermos de TBC y VIH/SIDA.
- Las labores de mantenimiento del sistema de electrobombas, equipos y grupos electrógenos.
- La reparación y el mantenimiento del sistema de rebombeo de agua.
- La rehabilitación de las instalaciones sanitarias en ductos (colector principal)
- El mejoramiento de las instalaciones de desagüe en ductos de pabellones.
- El acondicionamiento y remodelación del pabellón N° 16 (ex Centro Victoria).
- El acondicionamiento del pabellón N° 18 para ampliar la capacidad de albergue de los internos.
- El acondicionamiento del pabellón N° 17 para ampliar la capacidad de albergue de internos con TBC.

Tales medidas resultan importantes, no obstante, cabe señalar que a inicios de la década pasada, ante la crítica situación del penal de Lurigancho, se dio inicio a la construcción de los penales de Cañete y Huaral, con una capacidad de 1,500 plazas, entre ambos. Sin embargo, dichos penales fueron ocupados casi de modo inmediato y la situación de Lurigancho continuó agravándose hasta llegar a la actual condición.

Por ello, se hace necesario que el Instituto Nacional Penitenciario, como ente rector de la política penitenciaria en el país, elabore una agenda de trabajo con acciones de corto, mediano y largo plazo, a efectos de administrar la crisis que afronta el sector, en tanto dure la construcción de los nuevos recintos penitenciarios. Asimismo, deberían prevverse medidas administrativas que reorienten la política penitenciaria hacia el respeto de la dignidad humana, la seguridad, el trabajo y la educación penitenciaria.

3.4.3. Resoluciones Defensoriales

A. Resolución Defensorial N° 10-2004/DP, del 19 de abril del 2004. Crea el Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos

El artículo 7° del D.S. N° 065-2001-PCM, que creó la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), estableció que el acervo documentario que ésta hubiera recabado durante su mandato, sería entregado a la Defensoría del Pueblo. Posteriormente, a través del D.S. N° 078-2003-PCM, se dispuso la constitución de las comisiones de transferencia del acervo documentario, conformándose, entre otras, una Comisión de Entrega de la CVR y una Comisión de Recepción de la Defensoría del Pueblo.

En setiembre del 2003, mediante Resolución Defensorial N° 027-2003/DP, la Defensoría del Pueblo constituyó la comisión encargada de recibir el acervo documentario de la CVR, la cual cumplió con recibir 567 cajas conteniendo el referido acervo.

Acogiendo la recomendación formulada en el Informe Final de la CVR, la Defensoría del Pueblo decidió poner en funcionamiento un Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos, que permita preservar la información producida por la CVR y ponerla al alcance de las víctimas y sus familiares, jueces y fiscales, y en

general de las diversas autoridades, organizaciones defensoras de los derechos humanos, investigadores, periodistas y público en general.

En ese sentido, a través de esta resolución se crea el Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos, con la finalidad de promover la memoria colectiva y la reflexión sobre lo ocurrido durante los años de violencia política y contribuir al esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos, así como servir de soporte documental a la implementación de las recomendaciones de la CVR y al desarrollo de nuevas investigaciones.

La resolución dispuso además el traslado del acervo documentario transferido por el Ministerio Público a la Defensoría del Pueblo en 1996, compuesto por 5,750 denuncias por violaciones a los derechos humanos presentadas ante las ex Fiscalías Especiales de Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos entre 1983 y 1996.

Finalmente, la resolución aprueba la Directiva N° 001-2004/DP-ADDHH, que norma la organización, funcionamiento y servicios que presta el Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos.

B. Resolución Defensorial N° 17-2004/DP publicada el 23 de agosto del 2004. Recomienda al Congreso de la República cubrir el vacío normativo creado con la declaración de inconstitucionalidad del Decreto Legislativo N° 895

El artículo 29° del Código Penal cumplía la función de precisar el límite máximo de la pena privativa de la libertad, actuando como complemento en aquellos supuestos delictivos en los que sólo se regulaba el límite mínimo de la pena privativa de la libertad. A través de la Cuarta Disposición Final del Decreto Legislativo N° 895 del 23 de mayo de 1998, que regulaba los delitos erróneamente denominados de «terrorismo agravado», se modificó el artículo 29° del Código Penal, elevando el límite máximo de la pena privativa de la libertad temporal a 35 años.

El 2 de mayo del 2001, la Defensoría del Pueblo presentó una acción de inconstitucionalidad contra las disposiciones contenidas en los artículos 1°, 6° incisos b), c) y d), 7° incisos a), b), c), e), f), g), i), 8° inciso j) y la Segunda Disposición Final del Decreto Legislativo N° 895.

El 17 de noviembre del 2001 el Tribunal Constitucional emitió sentencia declarando, por razones de forma, la inconstitucionalidad de todas las disposiciones del Decreto Legislativo N° 895. En ese sentido, el artículo 29° fue declarado inconstitucional, no recobrando vigencia el texto anterior por disposición expresa del artículo 40° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Posteriormente por Ley N° 27569, se derogó el Decreto Legislativo N° 895.

Con relación a lo expuesto, cabe recordar que la Constitución reconoce en el artículo 2°, numeral 24, literal d, el principio de legalidad, el cual comprende la necesidad de la previsión expresa del marco sancionatorio correspondiente. Asimismo, el artículo VIII del Título Preliminar del Código Penal reconoce el principio de proporcionalidad, el cual exige que los tipos penales prevean un marco punitivo que contemple el mínimo y el máximo de la sanción penal. En ese sentido, las disposiciones legales que sólo contemplan el extremo mínimo de la pena privativa de la libertad, vulneran los principios de legalidad y proporcionalidad.

De otro lado, los artículos 44° y 139° inciso 3) de la Constitución prescriben como deber del Estado garantizar la tutela judicial efectiva de las víctimas de violación de derechos humanos. La ausencia del artículo 29° del Código Penal determina el debilitamiento de la capacidad preventiva del sistema penal, dificultando la posibilidad de imponer sanciones debidas en el caso de aquellos delitos que sólo contemplan el extremo mínimo de la pena. En ese sentido, se restringe la plena vigencia del derecho a la tutela judicial de las víctimas, en cuanto a la posibilidad de exigir la expedición de sentencias fundadas en derecho.

A partir de lo expuesto, la Defensoría del Pueblo consideró prioritario que el Congreso de la República subsane el vacío legal mencionado, regulando la clase y límites de la pena privativa de la libertad. Al respecto, se señaló que para el caso de la pena privativa de la libertad temporal correspondería prever una duración mínima de 2 días y una máxima de 30 años, salvo disposición expresa en contrario. Dicho límite máximo concordaría con lo señalado en la sentencia del Tribunal Constitucional del 3 de enero del 2004 que demanda, para la constitucionalidad de la pena de cadena perpetua, la revisión de la misma a los 30 años. Del mismo modo, concordaría con la previsión del extremo máximo de la pena privativa de libertad temporal establecida en el artículo 77° del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

C. Resolución Defensorial N° 28-2004/DP publicada el 10 de diciembre del 2004. Recomendaciones al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) sobre el otorgamiento del DNI a las personas con discapacidad

Antecedentes

Entre diciembre de 1999 y setiembre del 2004 la Defensoría del Pueblo recibió 11 quejas, 13 petitorios y 12 consultas referidas al procedimiento establecido por el RENIEC para la inscripción de las personas con discapacidad. Dichas quejas señalaban que se habría estado consignando la condición de discapacidad de las personas en el rubro «observaciones» del DNI, así como que algunos funcionarios de la RENIEC estarían brindando un trato poco adecuado a las personas con discapacidad.

El 12 de octubre del 2000, la Defensoría del Pueblo remitió al Jefe del RENIEC el Oficio N° 195-2000-EDEPROD/ADDHH-DP, mediante el cual solicitó información respecto a los alcances de las disposiciones referidas al procedimiento de inscripción de «personas con incapacidad», contenidas en el Texto Único de Procedimientos Administrativos. Dicha norma establecía como uno de los requisitos para la inscripción de estas personas la presentación de una copia certificada y una simple, de la resolución judicial consentida de interdicción y de designación de un curador.

Al respecto, el Gerente General del RENIEC, mediante Oficio N° 171-2000-GG/RENIEC de fecha 27 de noviembre del 2000, señaló que el requerimiento de la presentación de la sentencia de interdicción guardaba concordancia con lo señalado en los artículos 43°, 44° y 45° del Código Civil, según los cuales las personas declaradas judicialmente incapaces deben ejercer sus derechos civiles mediante representante legal.

La Defensoría del Pueblo sostuvo diversas reuniones de trabajo con funcionarios del RENIEC, en las que manifestó su preocupación al haber constatado que algunos/as registradores/as exigían a las personas con discapacidad mental y sensorial la presentación de una sentencia de interdicción, aun cuando no se tratase de personas declaradas interdictas. Sobre el particular, se precisó que dicha exigencia contravenía el derecho a la identidad establecido en el artículo 2° inciso 1) de la Constitución.

Al respecto, el RENIEC emitió la Resolución N° 035-2001-JEF/RENIEC, publicada en el Diario Oficial *El Peruano* el 16 de marzo del 2001, mediante la cual dispuso la inscripción en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales, de los mayores de edad que presenten impedimento mental (síndrome Down, retardo, autismo y parálisis cerebral, entre otros), con la «declaración registral» efectuada por ambos padres o uno de ellos, y en ausencia de éstos, por los abuelos, y a falta de tales, por quienes ejercen legalmente la tenencia.

En setiembre del 2001, el Centro Ann Sullivan presentó una queja ante la Defensoría del Pueblo señalando que el RENIEC estaba expidiendo el DNI a las personas con Síndrome Down anotando en el rubro «observaciones» que se trataba de personas con discapacidad. Se efectuaron reuniones de trabajo con funcionarios de la Gerencia General del RENIEC, recomendándoles no consignar en el rubro observaciones del DNI dato alguno referido a la condición de discapacidad de estas personas, por cuanto podría generar actos discriminatorios y restricciones en el ejercicio de sus derechos fundamentales, como el derecho al trabajo y a la participación política.

En atención a ello, mediante Resolución Jefatural N° 390-2001-JEF/RENIEC, de fecha 31 de octubre del 2001, el RENIEC dispuso que en el DNI que *«soliciten los ciudadanos que presenten discapacidad, sea cual fuere su naturaleza, no se consigne en el rubro observaciones dato ni alusión alguna a ella; excepto, cuando el propio interesado, o quien ejerza su tenencia lo solicite, o cuando medie sentencia judicial de interdicción, en cuyo caso se anotará el nombre del curador asignado»*.

Sin embargo, con posterioridad a la emisión de dicha norma, la Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de casos en los cuales funcionarios del RENIEC continuaron consignando la condición de discapacidad de los inscritos en el rubro «observaciones» del DNI, sin contar con la autorización de éstos.

Conclusiones y Recomendaciones

En atención a lo expuesto, la Defensoría del Pueblo formuló diversas recomendaciones al Jefe del RENIEC relacionadas con el DNI y el tratamiento de las personas con discapacidad.

En ese sentido, recomendó al Jefe de RENIEC modificar el Texto Único de Procedimientos Administrativos de dicha institución, en los

siguientes extremos: Primero.- Eliminar el literal b) del procedimiento 4, referido al trámite de inscripción de personas con discapacidad «sin resolución judicial de interdicción», a fin de que las personas con discapacidad mayores de edad que no hayan sido declaradas interdictas y los niños, niñas y adolescentes con discapacidad se inscriban siguiendo los trámites de «inscripción ordinaria» y de «inscripción del menor de edad», respectivamente. Segundo.- Cambiar la denominación del procedimiento 4 de «inscripción de personas con discapacidad» a «inscripción de personas declaradas interdictas», a fin de que se aplique a estas personas cuando se inscriban por primera vez. Tercero.- Especificar qué documentos deben presentar las personas con discapacidad en el trámite de «inscripción ordinaria».

Por otro lado, se recomendó al Jefe de RENIEC publicar y difundir la Resolución Jefatural N° 390-2001-JEF/RENIEC, que establece que en el rubro «observaciones» del DNI de las personas con discapacidad, no se consignará dato alusivo a tal condición, salvo que el interesado así lo solicite.

Adicionalmente, se le recomendó incorporar expresamente dentro de las campañas de difusión masiva del RENIEC la inscripción del nacimiento de las personas con discapacidad, con el fin de que se les expida la partida correspondiente. Asimismo, continuar con la promoción de la inscripción de estas personas en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales del RENIEC, a efectos de que obtengan el DNI. Finalmente, se le recomendó capacitar al personal de la institución respecto a los derechos que asisten a las personas con discapacidad, a fin de que les brinden un trato adecuado y atención prioritaria, según lo dispuesto por la Ley N° 27408, Ley de Atención Preferente.

D. Resolución Defensorial N° 28-2004/DP publicada el 20 de diciembre del 2004. Constitución de Grupo de Trabajo «Iniciativa por la Justicia»

En el marco de sus funciones y del convenio suscrito con el Consorcio Justicia Viva, la Defensoría del Pueblo consideró conveniente constituir un Grupo de Trabajo encargado de generar y promover iniciativas destinadas a colaborar con el sistema de justicia en general y, en especial, con el Poder Judicial, para un mejor servicio de justicia y para dar un nuevo impulso al proceso de reforma de la justicia en el país.

El Grupo de Trabajo denominado «Iniciativa por la Justicia», tiene a su cargo, entre otros aspectos, el seguimiento de la implementación del Plan elaborado por la Comisión Especial de la CERIAJUS, las recomendaciones producto de las audiencias públicas llevadas a cabo por el Acuerdo Nacional por la Justicia y el funcionamiento del sistema anticorrupción. Asimismo, está a cargo del seguimiento del proceso de reforma constitucional en materia de justicia, el nombramiento de jueces y fiscales titulares por el Consejo Nacional de la Magistratura, la implementación del nuevo Código Procesal Constitucional y del nuevo Código Procesal Penal, así como de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación relacionadas con la impartición de justicia.

El Grupo de Trabajo tiene un plazo de vigencia de un año computado desde la fecha de su instalación y puede designar Comisiones Especiales y Sub Grupos de Trabajo en aspectos temáticos, con participación de la sociedad civil organizada y representantes de las instituciones relacionadas con el sistema de impartición de justicia.

E. Resolución Defensorial N° 4-2005/DP publicada el 24 de febrero del 2005. Aprueba la Directiva N° 01-2005-DP que regula el procedimiento de verificación de la situación de ausencia por desaparición forzada y la expedición de la constancia correspondiente

El 11 de diciembre del 2004 se publicó en el diario oficial *El Peruano* la Ley N° 28413, que crea el Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada a cargo de la Defensoría del Pueblo, tomando como antecedente inicial el documento denominado «Lista preliminar de personas desaparecidas por la violencia (1980-2000): Los peruanos que faltan», elaborado por la Comisión de Entrega de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. La referida norma regula además la declaración judicial de ausencia por desaparición forzada.

El artículo 5° de la citada norma establece que la Defensoría del Pueblo verificará la situación de las personas desaparecidas a consecuencia de la violencia sufrida en los años 1980-2000 y, de ser el caso, inscribirá definitivamente a esas personas en el Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada. Asimismo, a solicitud de los familiares directos o en su defecto de quien tenga legítimo interés, la Defensoría del Pueblo otorgará la constancia de ausencia por desaparición

forzada, la cual constituye un requisito para solicitar la declaración judicial de ausencia por desaparición forzada, de conformidad con el artículo 10º inciso a) de la Ley N° 28413.

En razón de lo expuesto, la presente Resolución aprueba la Directiva N° 01-2005-DP, que regula los procedimientos que deben realizar los comisionados de la Defensoría del Pueblo para la verificación de la situación de ausencia por desaparición forzada y la expedición de la constancia correspondiente.

3.4.4. Seguimiento a Resoluciones Defensoriales de períodos anteriores

A. Seguimiento a la Resolución Defensorial N° 38-2002/DP, publicada el 30 de noviembre del 2002, que exhorta al Consejo Nacional de la Magistratura a suspender los procesos de ratificación de magistrados hasta que se adecuen a los principios de interdicción de la arbitrariedad y cuenten con las garantías del debido proceso

La Resolución Defensorial N° 38-2002/DP, sobre magistrados no ratificados por el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), concluyó que al decidirse su no ratificación y por ende, su cese definitivo de la magistratura, mediante resoluciones carentes de motivación alguna, se afectó el debido proceso y en consecuencia, la dignidad de los afectados. En esa dirección se realizaron recomendaciones al Congreso de la República y al Consejo Nacional de la Magistratura; asimismo se dispuso orientar a los magistrados arbitrariamente cesados para la interposición de demandas ante los órganos judiciales internos y, eventualmente, ante las instancias de protección internacional de derechos humanos.

De esa manera, la Defensoría del Pueblo ha venido apoyando a estos magistrados, en algunos casos interviniendo en procesos de hábeas data contra el CNM, así como brindando información para el proceso que varios de ellos han iniciado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Al respecto, el 3 de setiembre del 2004, por Resolución Suprema N° 207-2004-JUS, se conformó la «Comisión de alto nivel encargada de elaborar una propuesta de solución amistosa, relativa a los casos de magistrados no ratificados por el Consejo Nacional de la Magistratura, que han interpuesto denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos», integrada por representantes del Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Justicia, Ministerio

de Relaciones Exteriores, Ministerio de Economía y Consejo Nacional de la Magistratura. Esta comisión elaboró un proyecto de solución amistosa, aprobado en enero del 2005 por 5 de los representantes, con la abstención del representante del Consejo Nacional de la Magistratura. En este proyecto se reconocía la responsabilidad del Estado en la violación de los derechos de los magistrados peticionarios.

Paralelamente, el 1º de diciembre del 2004 entró en vigencia el Código Procesal Constitucional, que en el inciso 7) del artículo 5º adoptó la posición que la Defensoría del Pueblo había asumido en la resolución defensorial mencionada, al señalar que *«no proceden los procesos constitucionales cuando se cuestionen las resoluciones definitivas del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de destitución y ratificación de jueces y fiscales, siempre que dichas resoluciones hayan sido motivadas y dictadas con previa audiencia al interesado»*. Luego de la vigencia de esta norma, el Consejo Nacional de la Magistratura cambió su actitud y empezó a motivar sus decisiones en procesos de ratificación, como ocurrió en el caso del Vocal Superior del Distrito Judicial de Loreto, trasladado al Distrito Judicial de El Callao, César José Hinostroza Pariachi, ratificado mediante Resolución N° 6-2005-CNM, publicada el 3 de marzo del 2005.

3.5. Pronunciamientos públicos

A continuación se presenta el texto del pronunciamiento del grupo «Iniciativa por la Justicia» (IJU), en el que la Defensoría del Pueblo es miembro, emitido el 2 de febrero del 2005.

Hallándose próxima la elección de los representantes de las universidades públicas y privadas ante el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), convocada por la Asamblea Nacional de Rectores (ANR), el grupo «Iniciativa por la Justicia» (IJU) expresa lo siguiente:

1. Nuestra preocupación frente a cómo se ha venido conduciendo esta crucial elección por parte de la ANR, sin contar con reglas claras y transparentes toda vez que no existe un reglamento que precise los mecanismos y criterios a seguir para una adecuada elección. Al respecto, sólo se han aprobado algunas disposiciones puntuales publicadas el pasado 25 de enero, que restringen el plazo para interponer tachas contra los candidatos a 3 días útiles, y limitan la posibilidad de presentarlas a los propios rectores, a quienes a la vez corresponde proponer a los candidatos, resolver las tachas y finalmente elegir.

2. Ratificamos que esta elección de dos nuevos miembros ante el CNM resulta de gran importancia para el país, pues en los próximos cinco años nombrarán a jueces y fiscales, a los miembros de la Corte Suprema y a los jefes de la ONPE y el RENIEC. También se encargarán de destituir y ratificar (o no) a los magistrados. Por tanto, los rectores de las universidades públicas y privadas tienen una gran responsabilidad en elegir a las personas idóneas para ocupar este cargo.
3. Consideramos que la ANR debería establecer algunos criterios mínimos de transparencia e idoneidad para esta elección:
 - Contemplar una etapa de entrevistas públicas que permita a los rectores conocer y evaluar a los candidatos.
 - Exigir que los candidatos presenten y sustenten un plan de trabajo sobre los principales aspectos que desarrollarían en caso de llegar al CNM.
 - Los candidatos deben contar con experiencia y conocimiento respecto a la administración de justicia, sea a nivel docente o respecto a la formulación de políticas públicas.
 - Los candidatos de las universidades públicas deben provenir del ámbito académico público, y los candidatos de las universidades privadas del ámbito académico privado, tal como surge de una lectura adecuada de la Constitución.
 - La ANR debe permitir la formulación de tachas por cualquier ciudadano o institución y no restringirla a los rectores.
 - El conjunto de reglas que norme tan importante elección, debería ser pre-publicado y conocido previamente por la opinión pública.
4. En consecuencia, ante esta delicada y preocupante situación SOLICITAMOS a la ANR que postergue la elección convocada y abra la posibilidad de que los propios rectores y la opinión pública conozcan a los candidatos al CNM, estableciendo reglas claras y transparentes para su elección.

3.6. Opiniones sobre proyectos de ley, resoluciones, decretos y autógrafas de ley

- **Número de proyecto de ley:** 8948/2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 20 de mayo del 2004
Autor: Congresista Mario Molina Almanza
Materia: Propone la creación de municipalidades de centros poblados en territorios de pueblos indígenas.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2004-310
- **Número de proyecto de ley:** 9501/2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 5 de abril del 2004
Autor: Congresista Rafael Valencia Dongo-Cárdenas
Materia: Propone incorporar un inciso al artículo 9° del Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado por D.S N° 012-2001-PCM, referido a los impedimentos para ser contratista o postor en las contrataciones estatales.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2004-316
- **Número de proyecto de ley:** 9956/2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 19 de mayo del 2004
Autor: Congresista Alcides Chamorro Balvín
Materia: Propone modificar el artículo 65° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, para que el Juez de Paz No Letrado sea competente para conocer «querellas por delitos contra el honor, excepto los cometidos por medio del libro, la prensa u otro medio de comunicación social».
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2004-317
- **Número de proyecto de ley:** 2622/2001-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 17 de noviembre del 2003
Autor: Congresista Pedro Morales Mansilla
Materia: Propone incluir a los asentamientos humanos declarados en emergencia social, dentro de la categoría social regulada en la Directiva N° 1179-99-SUNASS.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2004-374

- **Número de proyecto de ley:** 8500/2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 23 de marzo del 2004
Autor: Congresista Jorge Mera Ramírez
Materia: Propone que todo profesional de la salud que labora de modo independiente, deberá adquirir un seguro de responsabilidad civil profesional a favor del paciente, previamente a la intervención quirúrgica programada.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2004-382
- **Número de proyecto de ley:** 8844/2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 23 de marzo del 2004
Autor: Congresista Daniel Robles López
Materia: Propone regular el seguro obligatorio por responsabilidad en la prestación de servicio de salud.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2004-382
- **Número de proyecto de ley:** 10594/2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 27 de mayo del 2004
Autor: Congresista Pedro Morales Mansilla
Materia: Propone modificar diversos artículos de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2004-406
- **Número de proyecto de ley:** 10608/2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 27 de agosto del 2004
Autor: Congresista Natale Amprimo Pla
Materia: Proponen regular la interposición del recurso de casación contra las resoluciones dictadas por las Cortes Superiores en los procesos de amparo, cuando aquellas desconozcan lo dispuesto por una o más resoluciones finales del Tribunal Constitucional de las que se desprendan principios de alcance general.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2004-412
- **Número de proyecto de ley:** 10178/2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 27 de julio del 2004
Autor: Congresista Paulina Arpasi

Materia: Proponen Ley procesal de la acción de cumplimiento.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2004-417

- **Número de proyecto de ley:** 10864/2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 30 de junio del 2004
Autor: Congresistas Emma Vargas de Benavides, Rafael Valencia-Dongo Cárdenas, Ana Elena Townsend Diez Canseco, Róger Santa María Del Águila, Luis Santa María Calderón, Pedro Ramos Loayza, Henry Pease García, Adolfo Latorre López, Gonzalo Jiménez Dioses, Ernesto Herrera Becerra, Javier Diez Canseco Cisneros, Elvira De la Puente Haya, Mercedes Cabanillas Bustamante, Marcial Ayaipoma Alvarado, Natale Amprimo Pla, Fausto Alvarado Doderó, Walter Alejos Calderón, César Acuña Peralta, Gloria Helfer Palacios.
Materia: Proponen la Ley «Anticorrupción en el Sector Educación».
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2004-474
- **Número de proyecto de ley:** 10068/2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 5 de abril del 2004
Autor: Congresista Doris Sánchez Pinedo
Materia: Propone medidas para promover la participación de la juventud en la sociedad civil y en la vida política del país.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2004-482
- **Número de proyecto de ley:** 11336/2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 7 de octubre del 2004
Autor: Congresista Rafael Valencia-Dongo Cárdenas
Materia: Propone crear una Comisión Especial encargada de elaborar un nuevo Código de Justicia Militar.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2004-492
- **Número de proyecto de ley:** 12118-2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 20 de diciembre del 2004
Autor: Congresista Jacques Rodrich Ackerman
Materia: Propone una Ley que contiene disposiciones sobre los Cargos de Interconexión en el Sector de Telefonía Móvil.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2005-012

- **Número de proyecto de ley:** 11212-2004-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 1º de octubre del 2004
Autor: Congresistas Fabiola Morales Castillo, Luis Flores Vásquez, Víctor Noriega Toledo
Materia: Propone una Ley de Reforma del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2005-021
- **Número de proyecto de ley:** Texto aprobado por el Pleno del Congreso de la República el 1º de diciembre de 2004.
Autor: Ernesto Aranda Dextre
Materia: El proyecto de ley aprobado el 1º de diciembre del 2004 por el Congreso de la República y observado por el Poder Ejecutivo, propone realizar una modificación sustancial a la actual regulación sobre los beneficios penitenciarios, en lo que concierne a la redención de la pena, semilibertad y liberación condicional.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 0028-2005-DP/AP
- **Número de proyecto de ley:** 11092-2004-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 10 de setiembre del 2004
Autor: Congresista Yonhy Lescano Ancieta
Materia: Propone la reforma del artículo 101º de la Constitución y la modificación del artículo 26º de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control de la Contraloría General de la República.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2005-032
- **Número de proyecto de ley:** 12117-2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 20 de diciembre del 2004
Autor: Congresista Jacques Rodrich Ackerman
Materia: Propone la Ley de Portabilidad Numérica en el Sector de Telefonía Móvil, con el objeto de posibilitar que cualquier usuario de telefonía móvil mantenga su número telefónico, aun cuando migre a otra empresa prestadora o a otra ubicación geográfica.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2005-044
- **Número de proyecto de ley:** 11532/2004-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 12 de octubre del 2004

Autor: Congresistas Luis Flores Vásquez y Glodomiro Sánchez Mejía

Materia: Propone regular el otorgamiento de la licencia social y ambiental para las actividades extractivas.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2005-111

- **Número de proyecto de ley:** 11534/2004-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 12 de octubre del 2004
Autor: Congresista Eduardo Carhuaricra Meza
Materia: Propone declarar en emergencia la salud de las poblaciones ubicadas en zonas críticas afectadas por «contaminación ambiental extrema».
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2005-111
- **Número de proyecto de ley:** 12329-2004-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 18 de febrero del 2005
Autor: Congresista Luis Heysen Zegarra.
Materia: Propone la modificación de los artículos 39°, 40° y 41° de la Ley de Concesiones Eléctricas, Ley N° 25844, relativos a la conformación y funciones del Comité de Operación Económica del Sistema (COES).
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2005-110
- **Número de proyecto de ley:** 11678-2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 22 de octubre del 2004
Autor: Congresista Jacques Rodrich Ackerman
Materia: Propone la modificación del artículo 24 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 716 (Ley de Protección al Consumidor), modificado por la Ley N° 27768.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2005-083
- **Número de proyecto de ley:** 11591-2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 18 de octubre del 2004
Autor: Congresistas José Yonhy Lescano, Rosa Madelein Florián Cedrón, Heriberto Benítez Rivas, Róger Santa María Del Aguilar, Wlaler Alejos Calderón, Maruja Alfaro Huerta, Manuel Merino De Lama, Luis Gonzales Reinoso y Eduardo Salhuana Cavides.
Materia: Propone una «Ley de transparencia y equidad sobre el

cobro de comisiones en servicios financieros a consumidores y usuarios».

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2005-082

- **Número de proyecto de ley:** 11132-2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 16 setiembre del 2004
Autor: Congresista Juan de Dios Ramírez Canchari
Materia: Propone la modificación de los artículos 34° y 35° del Decreto Legislativo N° 807 sobre facultades, normas y organización del INDECOPI.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2005-081
- **Número de proyecto de ley:** 11133-2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 16 setiembre del 2004
Autor: Congresista Juan de Dios Ramírez Canchari
Materia: Propone modificar el artículo 206° del Decreto Legislativo N° 822, Ley del Derecho de Autor.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2005-081
- **Número de proyecto de ley:** 11549-2004-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 18 de octubre del 2004
Autor: Congresista Emma Vargas de Benavides
Materia: Propone la creación del Consejo Nacional de Justicia Universitaria como órgano encargado de velar por la solución de controversias de naturaleza académica y administrativa de la universidad.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2005-071
- **Número de proyecto de ley:** 11744-2004-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 2 de diciembre del 2004
Autor: Congresista Jacques Rodrich Ackerman.
Materia: Propone complementar el Programa «A Trabajar Urbano» con la reinserción laboral en el sector privado de jefes y jefas de hogar que acrediten tener hijos menores de edad y encontrarse en situación de pobreza.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2005-068

- **Número de proyecto de ley:** 11252-2004-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 16 de setiembre del 2004
Autor: Congresista Yonhy Lescano Ancieta
Materia: Propone la modificación de los artículos 36º, 47º inciso a) y b) de la Ley de Concesiones Eléctricas N° 25844, sustituidos por la Ley N° 28447.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2005-129

- **Número de proyecto de ley:** 10608/2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 26 de agosto del 2004
Autor: Amprimo Pla Natale
Materia: Propone regular la interposición del recurso de casación contra las resoluciones dictadas por las Cortes Superiores en los procesos de amparo, cuando aquellas conozcan lo dispuesto por una o más resoluciones finales del Tribunal Constitucional de las que se desprendan principios de alcance general.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2004-412

- **Número de proyecto de ley:** 12352-2004-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 24 de febrero del 2004
Autor: Yonhy Lescano Ancieta
Materia: Propone la modificación de los artículos 36º, 47º incisos a) y b) de la Ley de Concesiones Eléctricas, Ley N° 25844.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2005-129

- **Número de proyecto de ley:** 11413/2004-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 22 de octubre del 2004
Autor: Xavier Barrón Cebreros
Materia: Propone la creación de la Defensoría del Jubilado.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio DP-GA-012-2005

- **Autógrafa de ley sobre la desafiliación excepcional del Sistema Privado de Pensiones y la creación de una Comisión especial encargada de revisar las solicitudes de desafiliación de este sistema**
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2004-267

- **Autógrafo de ley que propone la modificación del artículo 37º de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, estableciendo que para la emisión del Documento Nacional de Identidad (DNI) al obtener la mayoría de edad, será necesario la presentación de la partida de Nacimiento o la Libreta Militar.**
Autor: Juan Valdivia Romero
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2004-336
- **Número de anteproyecto de ley:** S/N
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 2 de noviembre del 2004
Autor: Elaborado por la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP), la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), la Confederación Campesina del Perú (CCP) y la Confederación Nacional Agraria (CNA). Para ser discutido en la Comisión Revisora de la legislación sobre Comunidades Campesinas y Nativas.
Materia: Ley de Pueblos Originarios: Comunidades Campesinas e Indígenas del Perú.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° DP-2004-550
- **Número de proyecto de ley:** 10250/2003-CR
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 19 de abril del 2004
Autor: Congresista Dora Núñez Dávila
Materia: Propone la creación del Fondo Nacional de Prevención de la Discapacidad (FONPREDIS).
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 119-2004-ADD-HH/DP

3.7. Procesos constitucionales

3.7.1. Procesos correspondientes al presente período

A. Demandas contra ordenanzas que fijaban arbitrios en los distritos de Santiago de Surco y Miraflores

Justificación de la intervención

Desde el inicio de las funciones de la Defensoría del Pueblo, se han recibido quejas contra gobiernos locales por la exigencia de cobros ilegales y desproporcionados por concepto de arbitrios municipales.

Ello motivó que la institución formulara una serie de recomendaciones a los gobiernos locales a fin de que ejerzan su potestad tributaria siguiendo los límites que le impone la Ley de Tributación Municipal (Decreto Legislativo N° 776), la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 27972) y el Código Tributario (Decreto Legislativo N° 816). Se recomendó el sometimiento de las ordenanzas a su ratificación por parte de las municipalidades provinciales, la proscripción de criterios prohibidos como el autoavalúo para la distribución del costo de los arbitrios municipales, y la publicación de la estructura de costos de los servicios públicos municipales, entre otros.

Lamentablemente, la mayor parte de los gobiernos locales exhortados no atendieron las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo, lo que motivó la interposición de dos demandas de inconstitucionalidad contra ordenanzas aprobatorias de arbitrios, emitidas por las municipalidades distritales de Santiago de Surco y Miraflores (provincia de Lima), en defensa del derecho a la propiedad de los contribuyentes y de los principios constitucionales de legalidad tributaria, no confiscatoriedad y no retroactividad de las normas.

La primera demanda fue presentada el 16 de julio del 2004, contra once ordenanzas aprobatorias de las tasas y el régimen de los arbitrios municipales del distrito de Santiago de Surco, correspondientes a los ejercicios fiscales comprendidos entre 1997 y 2004. (Expediente N° 41-04-AI/TC).

La segunda, contra nueve ordenanzas aprobatorias de las tasas y el régimen de los arbitrios municipales del distrito de Miraflores, correspondientes a los ejercicios fiscales comprendidos entre 1997 y el 2004, fue presentada el 16 de diciembre de 2004. Se generó el expediente N° 053-04-AI/TC.

Contenido de las demandas

En ambos casos, la Defensoría del Pueblo cuestionó las ordenanzas aprobatorias de las tasas y el régimen tributario de los arbitrios por los servicios públicos de Limpieza Pública, Parques y Jardines y Serenazgo, en razón de la afectación que ellas producían sobre el derecho a la propiedad de los contribuyentes, consagrado en los artículos 2° inciso 16) y 70° de la Constitución, así como los principios de legalidad tributaria y no confiscatoriedad expresados en el artículo 74°, y de no retroactividad de las normas, conforme al artículo 103° de la Constitución.

Se cuestionó la legalidad y confiscatoriedad de las ordenanzas por el incumplimiento del requisito formal de la ratificación previa a su efectividad a cargo del Concejo Provincial de la Municipalidad Metropolitana de Lima, según lo establece el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, y el artículo 69°-A de la Ley de Tributación Municipal, Decreto Legislativo N° 776.

A la vez, se argumentó una afectación del derecho a la propiedad de los contribuyentes, en razón de la inobservancia de la limitación que establecía el artículo 69°-B del Decreto Legislativo N° 776, para el cálculo de los importes de los arbitrios en dichos ejercicios fiscales¹⁶. En el mismo sentido, se argumentó la confiscatoriedad de los arbitrios, y como resultado verificable, la afectación al derecho de propiedad de los contribuyentes, al utilizarse criterios prohibidos, como el valor del predio o autovalúo o la Unidad Impositiva Tributaria. Se sustentó la invalidez de estos criterios en el hecho de que los mismos –básicamente el autovalúo– informan sobre la capacidad contributiva del contribuyente (su patrimonio), pero no necesariamente tienen relación con el costo que demanda la prestación y mantenimiento del servicio público, real o potencial, que recibe el vecino beneficiario del servicio. Como se sabe, en el Perú los arbitrios son tasas que no deben exceder el costo del servicio por el cual se imponen.

Asimismo, se cuestionó los efectos retroactivos que estas ordenanzas generaban en razón de su aplicación, por disposición de ellas mismas, al 1 de enero de cada ejercicio fiscal. Ello, con prescindencia de la fecha de ratificación por parte de la Municipalidad Provincial.

Resultados

El Tribunal Constitucional publicó el 14 de marzo del 2005 la sentencia que declara fundada la demanda de inconstitucionalidad presentada por la Defensoría del Pueblo contra once ordenanzas de la Municipalidad de Santiago de Surco que aprueban arbitrios municipales, entre 1997 y el 2004.

¹⁶ El artículo 69°-B del D. Leg. N° 776, Ley de Tributación Municipal, establece que en caso las municipalidades no cumplan con la publicación de sus ordenanzas aprobatorias antes del 30 de abril –la Defensoría del Pueblo entiende que esta publicación se refiere a la norma ratificada–, éstas sólo podrán incrementar las tasas tomando como base las cobradas al 1 de enero del ejercicio fiscal anterior, reajustado con la aplicación de la variación acumulada del Índice de Precios al Consumidor.

El Tribunal confirma en esta sentencia su posición respecto a la ratificación de ordenanzas distritales, –cuando de materia tributaria se trate– por parte de las municipalidades provinciales, como requisito para su validez. Asimismo, mantiene su posición –adelantada en procesos de amparo– respecto a la publicación tanto de las ordenanzas distritales como del Acuerdo del Concejo de la Municipalidad Provincial que la ratifica, como requisito para su eficacia y vigencia.

De otro lado, el Tribunal señaló que las ordenanzas anteriores al ejercicio fiscal 2004, inclusive las de ese año, debieron ser publicadas y ratificadas antes del 30 de abril del año respectivo para dar origen a tributos exigibles a los contribuyentes, conforme lo establecía el artículo 69°-A de la Ley de Tributación Municipal (vigente en esos términos hasta el 31 de diciembre del 2004). De no cumplirse con esta condición, los arbitrios sólo podían calcularse sobre la base de la ordenanza anterior, siempre que ésta hubiera sido emitida cumpliendo con los requisitos de ley, y reajustados según la variación de la inflación.

Asimismo, el Tribunal definió los principales criterios válidos para determinar la distribución del costo de los servicios de limpieza pública, parques y jardines y serenazgo. En este sentido, señaló como parámetros razonables para limpieza pública: el uso del predio y el tamaño (este último siempre que medie una relación proporcional con el uso); para parques y jardines: la ubicación; y para serenazgo el uso y ubicación.

El Tribunal Constitucional también señala que las municipalidades pueden utilizar reglas de justicia en la imposición de las tasas por arbitrios, apelando al principio de capacidad contributiva; pero advierte que dicho principio sólo puede ser utilizado para bajar la cuota del estándar, no para aumentar los arbitrios por encima del coste del servicio prestado.

Las consecuencias directas de este fallo recaerán sobre los contribuyentes de Surco, ya que inhabilitará la continuación de procedimientos de cobranza coactiva en trámite que se sigan en su contra, así como cualquier otro tipo de cobranza relacionada con las ordenanzas declaradas inconstitucionales. Sin embargo, la mayor relevancia de este fallo radica en el impacto que tendrá sobre ordenanzas de todos los distritos del país, que adolezcan de los mismos vicios de inconstitucionalidad.

En cuanto a la demanda contra la Municipalidad de Miraflores, al cierre de este Informe aún no se realizaba la audiencia de vista de la causa.

3.7.2. Seguimiento de los procesos constitucionales en que se intervino en períodos anteriores

A. Demanda contra artículos de la Ley que regulaba los comandos político militares en estados de excepción

El 24 de agosto del 2004, el Tribunal Constitucional publicó la sentencia recaída en el Expediente N° 17-2003/AI, relativo a la demanda de inconstitucionalidad de normas de la Ley N° 24150, modificada por el Decreto Legislativo N° 749. La resolución, fechada el 16 de marzo del 2004, declaró fundada en parte la demanda interpuesta. Poco después, a solicitud de la Defensoría del Pueblo, el Tribunal Constitucional emitió una aclaración en la que precisó aspectos puntuales de la sentencia.

La sentencia atiende a los argumentos centrales de la demanda. Así, dispone la eliminación de la naturaleza «política» de los comandos militares que asumen el control del orden interno en los estados de emergencia, restringiendo su competencia hasta encuadrarla en los límites constitucionales. De esa manera, se declara inconstitucional la frase «político» de la expresión «comando político-militar», en el artículo 4° de la Ley N° 24150, al distorsionar el papel de las Fuerzas Armadas, que deben ser neutrales, apolíticas y no deliberantes. Por ende, al despojar a los comandos militares de sus atribuciones «políticas», deja de tener sentido la disposición relativa a la vuelta de las autoridades civiles al cesar el control del orden interno por las Fuerzas Armadas: en la nueva normativa, éstas nunca dejan de asumir sus funciones y atribuciones. Por lo que se declara que el artículo 11° es inconstitucional.

En ese sentido, expulsa del ordenamiento jurídico las normas que atribuyen competencias a los comandos militares para conducir acciones de desarrollo en las zonas declaradas en emergencia (inciso «c» del artículo 5° de la ley impugnada), concertar acciones para el cumplimiento de planes de desarrollo (inciso «d» del artículo 5°), y solicitar el nombramiento, traslado o cese de funcionarios civiles (inciso «e» del artículo 5°). Asimismo, señala que si bien se mantiene la facultad de los comandos militares para asumir la iniciativa de acciones de coordinación entre instituciones públicas y privadas en las zonas declaradas en emergencia, aquéllos no podrán «asegurar» dicha participación (inciso b del artículo 5°).

En la misma dirección, elimina la competencia de las Fuerzas Armadas para adoptar acciones de gobierno y control político-admi-

nistrativo en los estados de sitio, suprimiendo la respectiva frase del artículo 8° de la Ley. De ese modo, quedan fuera del ordenamiento peruano las normas que subordinaban a la autoridad civil frente a la militar durante un régimen de excepción.

Para llegar a estas conclusiones el Tribunal Constitucional desarrolla diversos conceptos constitucionales, como los de «orden interno» y «seguridad nacional», así como los alcances de los principios de unidad y exclusividad jurisdiccional y sus excepciones. Además de, evidentemente, la naturaleza de los estados de excepción y las competencias de las Fuerzas Armadas en ellos. De ese modo, dispuso que la expresión del artículo 2° de la Ley queda vigente sólo si se interpreta que la alusión a los «diversos campos de la defensa nacional» se refiere únicamente al campo o situación relativa a la perturbación del orden interno (fundamento jurídico N° 42, integrado en la parte resolutive de la sentencia). Antes, en el fundamento jurídico N° 7 el Tribunal Constitucional había definido cuáles son los elementos del orden interno.

También delimitó la competencia de la justicia militar en las zonas declaradas en emergencia, declarando la inconstitucionalidad de la disposición que la extendía en razón del lugar (primer párrafo del artículo 10°). Para hacerlo precisó el concepto de delito de función, pues sólo en tales casos tiene competencia la justicia militar. Señaló que no es un «*fuero personal*» que persiga a quienes visten uniforme y tampoco depende del lugar en que se cometió el ilícito, pues incluso en un cuartel podría cometerse un delito común. De manera que se acogió un criterio material, según el cual existirá delito de función cuando la conducta de un militar o policía en actividad afecte bienes jurídicos de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional relacionados con el cumplimiento de sus fines constitucionales. Y, por el contrario, no constituye una infracción a los deberes de función «*la negativa al cumplimiento de órdenes destinadas a afectar los derechos fundamentales*». De ahí que resulte evidente que una conducta lesiva a derechos humanos –como una ejecución extrajudicial, o una tortura– no puede constituir delito de función y por ende dar lugar a que militares o policías sean juzgados por la justicia militar.

Finalmente, el único extremo en que decide mantener una norma impugnada es el referido a los bandos militares como portadores de disposiciones vinculantes del Poder Ejecutivo, en tanto dichos bandos sean exclusivamente canales de comunicación de decisiones constitucionales y legalmente adoptadas por este organismo.

B. Demanda contra artículos de la Ley Orgánica de la Justicia Militar y normas conexas

Como se reportó en el Informe correspondiente al período precedente, el 10 de diciembre del 2003 la Defensoría del Pueblo interpuso una demanda de inconstitucionalidad contra varios artículos del Decreto Ley N° 23201, Ley Orgánica de Justicia Militar; del Decreto Ley N° 23214, Código de Justicia Militar; así como contra un artículo de la Ley N° 27860, Ley del Ministerio de Defensa (Exp. N° 0023-2003-AI/TC). Ello, en seguimiento a los Informes Defensoriales N° 6, *Lineamientos para la reforma de la justicia militar en el Perú* (marzo de 1998) y N° 64 denominado *Hacia una reforma de la Justicia Militar en el Perú* (marzo de 2002). A través de ellos la Defensoría del Pueblo no sólo planteó modificaciones de naturaleza técnico jurídico y legal, sino también cuestionó la compatibilidad del modelo de justicia castrense con la Constitución. La falta de receptividad a las recomendaciones defensoriales por parte del Congreso, llevó a la Defensoría del Pueblo a recurrir al supremo intérprete de la Constitución.

Es así que el 28 de octubre del 2004, el Tribunal Constitucional (TC) notificó a la Defensoría su sentencia respecto de la demanda de inconstitucionalidad, la misma que fue publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 del mismo mes y año. En dicho fallo, el TC declaró inconstitucional las normas de la Ley Orgánica de Justicia Militar - LOJM que admitían la posibilidad de que militares en actividad puedan ser jueces e integrar los tribunales militares. Asimismo, declaró inconstitucionales todas aquellas normas demandadas que establecían una relación de subordinación y dependencia entre los distintos órganos de la justicia castrense.

En el propio fallo, el TC se pronunció declarando inconstitucionales las normas impugnadas que configuraban un modelo de nombramiento de jueces militares por el Poder Ejecutivo. Hizo lo mismo con el artículo 23° de la LOJM, toda vez que contradecía la garantía de inamovilidad de los jueces al someter la posibilidad de removerlos de sus cargos, al esquema previsto por la movilidad del personal de las Fuerzas Armadas. También se pronunció el Tribunal por la inconstitucionalidad de las normas de la LOJM que radicaban la defensa de oficio en militares en actividad sin formación jurídica, considerándola como un acto de servicio.

Asimismo, el Tribunal concluyó que todas las normas de la LOJM que configuraban el denominado *Ministerio Público Militar* eran inconstitucionales, toda vez que no respondían al Ministerio Público constitu-

cionalmente establecido. Se trataba en estricto de un órgano sustancialmente distinto al que la Constitución atribuye la persecución y el ejercicio de la acción penal. Del mismo modo, el TC declaró inconstitucional el artículo II del Título Preliminar del CJM, dado que encomendaba a los tribunales castrenses el mantenimiento de la moralidad, el orden y la disciplina en las Fuerzas Armadas, y no la protección de bienes jurídicos castrenses, como corresponde al Derecho Penal en un Estado democrático. Es de destacar que en la sentencia de aclaración a su fallo, el TC declaró la inconstitucionalidad por conexión del segundo párrafo del artículo 64° de la Ley Orgánica del Ministerio Público, que excluía a los fiscales militares de su organización.

La misma suerte de inconstitucionalidad corrió el artículo 269° del Código de Justicia Militar, que sancionaba como delito las prácticas homosexuales practicadas por militares, incluso fuera del recinto militar. El TC expulsó esta norma del ordenamiento jurídico por considerar, en primer lugar, que no se encontraba en juego en dicho tipo penal ningún bien jurídico castrense. En segundo lugar, por haber confiado el juzgamiento y sanción de la conducta prevista en esta norma a la justicia castrense. En tercer lugar, porque sólo se sancionaba el acto deshonesto con una persona del mismo sexo. En cuarto lugar, porque sancionar la conducta denominada «acto deshonesto» vulnera los principios de proporcionalidad y legalidad estricta. En quinto lugar, señala el TC, la norma es inconstitucional porque prevé pena privativa de la libertad por un hecho que no constituye delito castrense y no contiene un marco penal expreso. Y finalmente, porque vulnera el principio de igualdad el que se haya sancionado sólo la comisión de actos homosexuales dentro del recinto militar, y no la comisión de cualquier acto sexual dentro de las instalaciones militares, aunque el TC considera que conductas de este tipo merecerían ser sancionadas bajo el régimen de faltas disciplinarias.

Dado que se trató de la declaración de inconstitucionalidad de aspectos medulares del modelo orgánico y procesal de la justicia castrense, se hizo necesaria la revisión de los procesos penales llevados a cabo bajo dichas reglas, cuyas sentencias se encuentren ejecutándose. Ello, en virtud del principio de retroactividad benigna en materia penal, al que precisamente hizo referencia el TC para llegar a dicha conclusión. Esto planteó la necesidad de establecer nuevas reglas de procesamiento acordes con la Constitución, por lo que el TC decidió suspender los efectos de su declaración de inconstitucionalidad por 12 meses, es decir hasta el 31 de octubre de este año.

Transcurrido ese plazo, la sentencia surtirá plenos efectos, por lo que antes de su vencimiento, el legislador deberá aprobar las normas que permitan realizar los nuevos procesos y configurar un nuevo modelo orgánico de justicia castrense. Si bien se han presentado proyectos al respecto en el Congreso, éstos no plantean una propuesta integral del modelo de justicia castrense, sino que se limitan, por ejemplo, a la reforma constitucional para integrar a la justicia castrense al Poder Judicial, en la línea de lo propuesto por la CERIAJUS.

Sin embargo, a la fecha de conclusión del presente Informe, el Presidente de la Comisión de Defensa, Orden Interno, Inteligencia, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, congresista Luis Iberico Núñez, había tomado la iniciativa de conformar un grupo de trabajo para elaborar una propuesta de predictamen de una ley orgánica de justicia militar, conforme a la sentencia del TC. Este grupo está conformado por un representante del Tribunal Constitucional, un representante del Ministerio de Defensa, uno del Ministerio del Interior, un representante del Ministerio Público, dos representantes del Consejo Supremo de Justicia Militar, igual número de representantes del Centro de Altos Estudios Nacionales, un representante de la Corte Suprema de Justicia de la República y un representante de la Defensoría del Pueblo. La propuesta que elabore este grupo de trabajo será sometida a la Comisión de Defensa, la responsable de elevar el proyecto de ley correspondiente al pleno del Congreso.

C. Seguimiento al caso de la señora M.C.M. ante el Tribunal Constitucional, sobre la restitución en el cargo de oficial de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú

En el Quinto, Sexto y Séptimo Informe Anual del Defensor del Pueblo al Congreso de la República se informó respecto al caso de la señora M-C-M., Coronel de la Policía del Perú.

Como se recordará la Coronel PNP M.C.M. fue destituida de sus funciones mediante Resolución Ministerial N° 0636-2001 IN/ PNP, publicada en el Diario Oficial *El Peruano* el 5 de julio de 2001. De acuerdo a esta resolución, la destitución de la Coronel PNP M.C.M. se efectuó en base a las disposiciones del Decreto Legislativo N° 276 y en razón de haber cometido aquélla delito contra la administración pública y delito contra la tranquilidad pública, ambos delitos vinculados a Vladimiro Montesinos Torres.

Esto motivó que con fecha 27 de setiembre del 2001, la señora M.C.M. interpusiera acción de amparo contra el Ministerio del Interior por violación de sus derechos fundamentales a la igualdad y no discriminación, a la libertad de trabajo, presunción de inocencia, *non bis in idem*, entre otros.

El 10 de enero del 2002, el Defensor del Pueblo presentó un *amicus curiae* ante el Juez del Tercer Juzgado Especializado en Derecho Público argumentando que la Coronel M.C.M. fue destituida por el Ministerio del Interior sobre la base de las disposiciones del Decreto Legislativo N° 276, es decir como si se tratara de una empleada civil y no una oficial de la Policía Nacional del Perú en actividad, a quien en todo caso correspondía retirársele el grado de oficial sólo a través de una sentencia judicial.

Con fecha 29 de abril del 2002, el Tercer Juzgado Especializado en Derecho Público de Lima emitió sentencia, declarando fundada la acción de amparo en el sentido de que resulta inaplicable a la accionante la Resolución Ministerial N° 0636-2001 IN/PNP, prescribiendo, además, la expedición de una nueva resolución con aplicación de las normas pertinentes. Sin embargo, el mismo fallo consideró que dichas normas son las que le correspondían a la Coronel M.C.M. en el escalafón de oficiales de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú en el grado de coronel en retiro.

Este último aspecto del fallo, junto a la prescripción de que el Ministerio del Interior emita una nueva resolución son los extremos de la sentencia que fueron objeto de recurso de apelación interpuesto por la Defensoría del Pueblo el 16 de mayo de 2002¹⁷. El 2 de octubre del 2002, la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Lima, resolvió el mencionado recurso, confirmando la sentencia de primera instancia y por lo tanto reiterando íntegramente el fallo que declaraba fundada la acción de amparo.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo presentó una solicitud de aclaración ante la propia Sala a efectos de que subsanara la incongruencia que existía entre la parte considerativa de su fallo y la parte resolu-

¹⁷ Cabe mencionar que a partir de la queja formulada por la Coronel M.C.M. a la Defensoría del Pueblo (Expediente N° 8300-2001), con fecha 24 de junio del 2002 se emitió la Resolución Defensorial N° 019-2002-DP, sobre la destitución ilegal de la Coronel M.C.M. y la afectación de varios de sus derechos.

tiva. Sin embargo, el 2 de enero del 2003, la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Lima declaró infundada la solicitud argumentando que no existía concepto oscuro o dudoso que debiera aclararse.

Ante esta resolución, el 18 de febrero del 2003 la Defensoría del Pueblo interpuso contra dicha resolución recurso extraordinario ante la Corte Superior, a fin de que elevara el expediente al Tribunal Constitucional, y que éste revocara un extremo del fallo y lo reformara en el sentido de considerar a la señora M.C.M. como coronel en actividad.

Mediante Resolución del 12 de marzo del 2003, la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima declaró improcedente el recurso extraordinario interpuesto por la Defensoría del Pueblo. Ante esta situación, con fecha 9 de abril del 2003, la Defensoría del Pueblo interpuso ante la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima un recurso de queja contra la referida resolución.

Mediante Resolución de fecha 22 de abril del 2003, la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima concedió el recurso de queja y ordenó la remisión del caso al Tribunal Constitucional, quien mediante Resolución de fecha 22 de junio del 2003, declaró fundado el recurso de queja y nula la resolución de fecha 12 de marzo del 2003 que declaraba improcedente el recurso extraordinario.

En diciembre del 2003, el Tribunal Constitucional llevó a cabo la vista de la causa seguida por M.C.M. contra el Ministerio del Interior sobre acción de amparo¹⁸, por su inconstitucional e ilegal despido ocasionado por la Resolución Ministerial N° 06636-2001 IN/PNP¹⁹.

Durante el período materia de este Informe, el Tribunal Constitucional resolvió declarar la improcedencia de la demanda en el extremo que solicita la reincorporación de la señora M.C.M. a la situación de actividad²⁰.

¹⁸ Exp.2921-2003-AA/TC.

¹⁹ Cabe sin embargo referir que, aun cuando se trata de un proceso independiente y distinto de los fines del presente proceso de amparo, con fecha 15 de diciembre del 2003 la Sala Penal Superior de Lima condenó a M.C.M. por la comisión de delito de encubrimiento personal a 4 años de pena privativa de libertad. Interpuesto recurso de nulidad, la Corte Superior confirmó la sentencia en agosto del 2004.

²⁰ Sentencia de fecha 15 de setiembre del 2004.

Al respecto, cabe mencionar que el Tribunal Constitucional basa su decisión en que la demandante se encuentra comprendida en el escalafón de oficiales de servicios de la Policía Nacional, y de acuerdo al artículo 51° del Decreto Legislativo N° 475, Ley de Situación Policial del Personal Policial, la edad límite para pasar a la situación de retiro para los Coroneles de Servicios es de 61 años, considerándose para el personal femenino cinco años menos de la edad fijada en la escala establecida. En consecuencia, contando a la fecha la señora M.C.M. con más de 62 años de edad, la violación, a criterio del Tribunal Constitucional, se torna irreparable.

Sobre el particular, la Defensoría del Pueblo considera cuestionable la existencia de una norma que como la referida establece sin causa objetiva y razonable edades distintas para el pase al retiro, basándose únicamente en el hecho de ser varón o mujer, por lo que se trata de una norma evidentemente discriminatoria, situación ante la cual el Tribunal Constitucional debió haber ejercido control difuso en este proceso de amparo. Asimismo, la referida sentencia no ha tomado en consideración el hecho de que, tal como sostiene la doctrina, legislación y jurisprudencia constitucional, si luego de iniciado el proceso el acto no es susceptible de ser reparado a través del proceso de amparo, en atención al agravio producido, el juez puede declarar fundada la demanda precisando los alcances de su decisión²¹, que en el peor de los casos hubiese sido el reconocimiento de la calidad de oficial en actividad de la coronel M.C.M. hasta el momento de cumplir la edad de jubilación.

La situación se torna aún más grave debido a la vulneración al debido procedimiento administrativo, ya que la Resolución Ministerial N° 0636-2001 IN/PNP destituyó a la Coronel PNP M.C.M. sobre la base de disposiciones del Decreto Legislativo N° 276, esto es, como si fuera empleada civil y no una oficial de la Policía Nacional del Perú. Es por ello que las sentencias que fueron objeto de impugnación reconocieron que el referido Decreto Legislativo no resultaba aplicable a la accionante. Debe recordarse asimismo que el pase de un/a oficial de la

²¹ Abad, Samuel. El proceso constitucional de amparo. Lima: Gaceta Jurídica, 2004, pp. 115 y 116. Cabe asimismo tener en consideración que un pronunciamiento como el planteado se encuentra expresamente reconocido en el artículo 22° de la Ley N° 28237, Código Procesal Constitucional, publicado el 31 de mayo del 2004, que entró en vigencia el 1° de diciembre del 2004, el mismo que establece que si luego de presentada la demanda cesa la agresión o deviene en irreparable, el juez atendiendo al agravio producido, declarará fundada la demanda precisando los alcances de su decisión.

Policía Nacional a la situación de retiro sólo puede producirse en virtud de una resolución suprema y previo procedimiento administrativo (artículos 4º y 7º del Decreto Legislativo N° 745). Ello no ha ocurrido hasta el momento en el caso de la Coronel M.C.M.

En efecto, el Procurador Público del Ministerio del Interior sostuvo la condición de oficial retirado de la Policía Nacional coronel M.C.M. exclusivamente sobre la base del Oficio N° 2668-2001 DIPER-PNP/DI-VAPECC-DMDI.EECC. Sin embargo, un simple oficio no constituye la vía administrativa para que un oficial de la Policía Nacional pase a la situación de retiro. En ese sentido, la consideración de que la señora M.C.M. ostenta la calidad de oficial en retiro vulnera los principios de legalidad y tipicidad que enmarcan toda actuación estatal, y el derecho fundamental al debido procedimiento administrativo, reconocido en el artículo 139º inciso 3) de la Constitución. Paradójicamente, este principio viene siendo expresamente reconocido en reiterada jurisprudencia por el Tribunal Constitucional, en el sentido de que la inobservancia de las normas esenciales del procedimiento por la Administración vulnera el derecho constitucional al debido proceso en sede administrativa²².

²² Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes N° 026-97 AA/TC, publicada el 16 de octubre de 1998, N° 831-98 AA/TC, publicada el 14 de setiembre de 1999, y, especialmente, los expedientes N° 1142-98 AA/TC del 22 de julio de 1999 y N° 586-97 AA/TC del 5 de junio de 1998.

CAPÍTULO 4

RESPUESTA DE INSTITUCIONES SUPERVISADAS: EL DEBER DE COOPERACIÓN

Marco general de las entidades supervisadas por la Defensoría del Pueblo en el período 2004-2005

El derecho denominado «a la buena administración» es el correlativo al «deber de buena administración» que, desarrollado por la doctrina administrativa contemporánea, ha ido incorporándose implícitamente en nuestra legislación con la positivización de principios de la actuación administrativa.

Tanto la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, como la visión que ésta ha incorporado en su Plan Estratégico 2002-2006 sobre la administración estatal –respetuosa de los derechos fundamentales con una actuación guiada por prácticas de buen gobierno, de conducta ética y con un manejo eficiente y eficaz de los recursos y servicios que brinda– hacen que este derecho sea materia de supervisión defensorial.

Entre los principios que integran este deber de buena administración, están: i) principios constitucionales (legalidad, razonabilidad, debido procedimiento, etc.), ii) principios institucionales (eficacia, informalismo, presunción de veracidad, verdad material, celeridad, etc); y iii) principios de la función pública (probidad, responsabilidad, respeto, etc.). Todos ellos dan pautas acerca de cómo deben comportarse las administraciones públicas: los primeros, pautas formales; los segundos, pautas sustanciales; los terceros, pautas éticas. Es decir, los primeros atienden a normas a las que las actuaciones de las administraciones deben ajustarse; los segundos atienden a los resultados de las actuaciones y los terceros, al trato a las personas involucradas.

Pero todos ellos cobran sentido en relación al principio de servicialidad: *«Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación»*. Con esta disposición se abre el capítulo de la función pública, en el artículo 39° de la Constitución. Es el servicio a los ciudadanos,

que en su conjunto conforman la Nación, lo que justifica los poderes del Estado y sus administraciones.

Cumplimiento de los deberes de la administración

En esa dirección, la evaluación del cumplimiento de los deberes de la administración debe empezar por atender la calidad del servicio en aras del cual se les otorgan competencias y atribuciones a los funcionarios públicos. Una primera impresión general, es que en el Perú las administraciones públicas no se encuentran pendientes de cómo servir mejor a los ciudadanos, lo cual es percibido por éstos de diferentes maneras. La más extendida es el informalismo en la población: la población que no se siente servida por su Estado no lo reconoce como su instancia ordenadora del ámbito público; y por lo tanto, se desenvuelve en él como si no hubieran normas de convivencia que cumplir, o como si éstas fueran estorbos a los objetivos particulares.

Esta percepción puede fundarse en la realidad: las estadísticas recogidas por el sistema informático de la Defensoría del Pueblo muestran que 9,726 personas (cerca del 50% de las quejas recibidas) consideran que se vulneraron principios de buena administración. Y de las quejas concluidas en esta materia, el 67,47% fueron consideradas fundadas. Por otro lado, poco más del 60,54% de las quejas por vulneración del derecho a la buena administración, lo fue por considerar que la administración pública había actuado ilegal o antijurídicamente: es decir, informalmente.

Finalmente, la ausencia de servicialidad en el Estado peruano afecta a prácticamente todas las entidades. De acuerdo a las estadísticas institucionales, el rubro «otras instituciones», luego de las 10 más quejadas, es casi la mitad del total. Es decir, hay una gran dispersión del malestar, lo que podría estar confirmando algo que se intuye sin mucha dificultad: en el Perú de hoy la percepción de que el Estado no funciona bien, no sirve bien a sus ciudadanos, no está concentrada en algunos ministerios u organismos; está extendida entre ministerios, municipios, organismos descentralizados, organismos de control y otras entidades.

Esto puede explicar porqué en las encuestas y estudios de alcance internacional, como el reciente informe del PNUD sobre Desarrollo y Democracia en Latinoamérica, se reporta tanta desafección a la democracia: si se identifica la «democracia» con el «Estado realmente existente», es decir, aquél que no cumple su propia legalidad, que demora

sus actuaciones cuando éstas tienen que ver con derechos ciudadanos (el principio de celeridad es el segundo más vulnerado dentro del rubro sobre buena administración, con un 28,63% de quejas), que en suma no está orientado hacia el servicio, lo extraño sería que hubiera más gente conforme con el sistema democrático. Lo cual ciertamente, puede ser muy peligroso para las libertades y el progreso de todos, aunque también un reto por superar. Pero para hacerlo, la cooperación interinstitucional es imprescindible.

Cumplimiento del deber de cooperación

De conformidad con lo establecido en el artículo 161º de la Constitución, todas las autoridades, funcionarios y servidores públicos están obligados a proporcionar la información que solicite la Defensoría del Pueblo.

Dicho mandato constitucional tiene un desarrollo normativo en el artículo 16º y siguientes de la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, en donde se establece que en los casos en los que el Defensor del Pueblo formule a las autoridades, funcionarios y servidores públicos advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas, éstos están obligados –en todos los casos– a responder por escrito en el plazo improrrogable de 30 días.

El incumplimiento de las obligaciones antes señaladas supone una falta al deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo por parte de la administración. Con el objeto de evaluar correctamente dichas omisiones al deber de colaboración, se ha utilizado la siguiente clasificación, a fin de sistematizar la información:

- ***Omisión de respuesta***, cuando el funcionario requerido jamás responde el pedido de información.
- ***Negativa a brindar la información solicitada***, cuando el funcionario que cuenta con la información requerida cumple con responder, pero se niega a brindarla alegando diversas razones.
- ***Dilación indebida***, cuando se entrega la información, pero ella se brinda luego de haber vencido en exceso los plazos establecidos.

- **Información irrelevante**, cuando se da respuesta al pedido formulado alcanzando información que no guarda ninguna relación con el requerimiento defensorial.
- **Información parcial**, cuando se entrega información incompleta.

Un grave problema detectado al evaluar el cumplimiento del deber de colaboración de las entidades de la administración estatal es que, en gran medida, dicho incumplimiento responde a un desconocimiento de las normas legales que regulan el acceso a la información pública. En ese sentido, persiste entre el personal de la administración una mentalidad que favorece una «cultura del secreto» en donde los intereses y derechos de los administrados no son tomados en consideración.

Con relación a estas deficiencias en la administración estatal, la Defensoría del Pueblo ha señalado la necesidad de impulsar una reforma del Estado que conlleve una profesionalización del sector público, considerando que sólo de esa manera se logrará el efectivo cumplimiento de los derechos fundamentales de amplios sectores de la población peruana que dependen de la prestación de servicios esenciales por parte del Estado.

4.1. Presidencia del Consejo de Ministros

4.1.1. Cumplimiento de los deberes de la Administración

La Presidencia del Consejo de Ministros cumple un papel de coordinadora de las políticas del Gobierno implementadas a través de los ministerios. Asimismo, es responsable política de una importante cantidad de organismos públicos descentralizados, además de las entidades reguladoras de los servicios públicos. En efecto, están adscritos a la Presidencia del Consejo de Ministros: el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (CONSUCODE), la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), el Consejo Nacional de Inteligencia (CNI), el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú (CGBVP) el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y la Propiedad Intelectual, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el Despacho Presidencial, el Consejo Nacional de Descentralización (CND), el Consejo Nacional de la Juventud (CONAJU), el Instituto de Radio y Televisión del Perú (IRTP), la

Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), el Instituto Peruano del Deporte (IPD), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC) y la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF). Cada una de estas entidades con deberes y problemática singulares, de manera que hacer un balance del cumplimiento de sus obligaciones legales y su relación con los ciudadanos excede el propósito del presente Informe.

Sin embargo, deben destacarse dos hechos que han puesto en riesgo la seguridad de la ciudadanía: de un lado el mantenimiento –en la práctica indefinido– del proceso de reorganización del Consejo Nacional de Inteligencia, que carece de dirección desde la expedición del Decreto Supremo N° 26-2004-PCM, que lo declaró en reorganización luego de que desde el periodismo se evidenciara su crisis en marzo del 2004. Efectivamente, el 24 de junio del 2004 se dictó el Decreto Supremo N° 48-2004-PCM, que prorrogó en 60 días el proceso de reorganización del CNI; y pocos días antes de cumplirse el plazo, el 21 de agosto, se publicó el Decreto Supremo N° 61-2004-PCM, que lo volvió a prorrogar; pero *«hasta la expedición y vigencia de los dispositivos legales propuestos por la Comisión Especial a que se refiere la parte considerativa de este Decreto Supremo»* (se refiere a la comisión especial encargada de diseñar la reestructuración del CNI). Al cierre del presente Informe, aún no se han emitido normas en ese sentido, de manera que el Estado peruano sigue sin un ente rector del Sistema de Inteligencia Nacional.

De otro lado, en enero del 2005 la decisión de la PCM de no ratificar al bombero electo como Comandante General del Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Perú, generó un clima de desazón en los integrantes de esta organización. El malestar se agudizó cuando la PCM emitió el Decreto Supremo N° 2-2005-PCM, de fecha 14 de enero del 2005, en el que dispuso que de no producirse una ratificación se realice una nueva elección, en la que no podrían participar los elegidos en la primera. Es decir, se introdujo un poder de veto de la PCM respecto de los dirigentes de los bomberos voluntarios. Al ser de aplicación inmediata, y al no haber habido ratificación respecto de los resultados de las elecciones de noviembre del 2004, en la práctica la norma implicó un veto a los elegidos en esa oportunidad. A pesar de los anuncios de una huelga para el 20 de enero, y del malestar generalizado, los servicios de los bomberos voluntarios no se afectaron, y luego de realizarse las nuevas elecciones, el nuevo elegido para presidir el CGBVP, fue ratificado.

4.1.2. Cumplimiento del deber de cooperación

A pesar de la diversidad de entidades estatales que dependen de la PCM, no se registran en el período problemas que destacar en este aspecto. Pero tampoco puede afirmarse de ellas el haber actuado en una estrecha cooperación con la Defensoría del Pueblo. En efecto, las coordinaciones con los organismos de la PCM han sido puntuales, para afrontar circunstancias específicas. Es más, en algunos casos, la iniciativa ha venido de ellas, como cuando el INDECOPI remitió a nuestra institución expedientes relativos a cobros arbitrarios de municipalidades a sus vecinos, para que la Defensoría del Pueblo interponga demandas de inconstitucionalidad contra las ordenanzas que los aprobaban. En el período así ha ocurrido respecto de ordenanzas de las municipalidades de San Isidro y El Callao, de igual manera que en el período anterior ocurrió respecto de ordenanzas de la Municipalidad de Santiago de Surco, contra las que más adelante la Defensoría del Pueblo interpuso la demanda reseñada en el capítulo anterior.

En todo caso, debe resaltarse la receptividad encontrada en la PCM respecto de temas puntuales, como la aprobación de la Ley N° 28316, que al derogar el artículo 24° de la Ley del Servicio Militar, elimina la exigencia de la Libreta Militar como requisito para la expedición del Documento Nacional de Identidad para los ciudadanos mayores de 18 años. Esta ley fue observada por el Ministerio de Defensa, de manera que existió el riesgo de que el Poder Ejecutivo hiciera suya dicha observación. La Defensoría del Pueblo emitió un documento que se hizo llegar a la PCM, donde se contestaron los argumentos que sustentaban la observación. Días después, el Presidente de la República promulgó la ley. Del mismo modo, ha existido receptividad en la PCM respecto de la atención a algunos conflictos sociales, al margen de la efectividad de sus gestiones.

Sin embargo, consideramos que en el caso de la PCM, el cumplimiento del deber de cooperación debería vincularse a una responsabilidad mayor: la de impulsar la reforma del Estado hacia su servicialidad efectiva, de modo que sus diferentes entidades cumplan sus deberes constitucionales respecto de sus ciudadanos. Del informe anual anterior al presente podemos advertir una pérdida aún mayor de iniciativas de cambio, las mismas que deberían tener en la PCM su impulsor natural.

4.1.3. Casos Significativos de Incumplimiento del Deber de Cooperación

No se reportaron.

4.2. Ministerio de Agricultura

4.2.1. Cumplimiento de los Deberes de la Administración

Los principales problemas detectados en el sector Agricultura están vinculados con la actuación del Proyecto Especial de Titulación de Tierras del referido ministerio¹ (en adelante PETT) y del Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante INRENA)², ya que no obstante las reiteradas intervenciones de la Defensoría del Pueblo, persisten los problemas derivados de la tramitación de títulos de propiedad, especialmente la titulación de predios pertenecientes a comunidades campesinas y nativas.

Respecto al INRENA, las dificultades continúan centrándose en la dilación en la tramitación de concesiones madereras, problema que se agudiza en aquellas zonas de fuerte presencia de comunidades nativas.

No obstante que tanto el PETT como el INRENA, forman parte del sector Agricultura, los problemas señalados muestran la situación de caos y de desestructuración que atraviesa el sector público y que ocasiona afectación a derechos fundamentales: las dificultades y dilaciones en la tramitación muestran la inexistencia de coordinación e intercambio de información entre dichas entidades, lo que da lugar a la afectación de derechos fundamentales.

4.2.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

Durante el período de este Informe, las quejas contra el Ministerio de Agricultura respecto al incumplimiento del deber de cooperación, se centran en la actuación del PETT y del INRENA, por lo que la labor defensorial en este período ha puesto énfasis en las coordinaciones con los funcionarios de estas entidades, así como en la realización de viajes itinerantes para supervisar la actuación de las entidades del sector.

¹ Si bien el PETT cuenta con personería jurídica de derecho público interno, autonomía administrativa, técnica y económica, se trata de un Proyecto de Inversión del Ministerio de Agricultura y se encuentra dentro de este sector del Estado peruano.

² El INRENA es un organismo público descentralizado (OPD) del sector Agricultura.

4.2.3. Casos Significativos de Incumplimiento del Deber de Cooperación

Nombre del funcionario: Ing. Antonio Morizaki Taura
Cargo: Intendente Forestal de Fauna Silvestre - INRENA

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
El 8 de julio, mediante oficio N° 227-2004-DP/ODMDD-AE, se requirió información ante la dilación en el trámite de impugnación de una resolución (Exp. 950-2004-DP-MDD).	Respuesta a la apelación presentada el 1 de abril del 2004 por el recurrente Luciano Erasmo Chuquipata.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: César Augusto Lazo Cuba
Cargo: Jefe del PETT – Ica

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Exp. N° 219-05. Oficio N° 43-2005-DP-ODICA, de fecha 20 de enero del 2005. Oficio N° 120-2005-DP-ODICA, de fecha 24 de febrero del 2005.	Se solicitó un informe sobre las medidas adoptadas para realizar una inspección ocular solicitada por el recurrente.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: César Augusto Lazo Cuba
Cargo: Jefe del PETT – Ica

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 052-2005-DP/ODICA del 25 de enero del 2005 Oficio N° 145-2005-DP/ODICA del 23 de mayo del 2005.	Informe sobre el trámite dado a la solicitud de oposición formulada por el señor Elías Ponce contra la U.C. 122 por sobreponerse a los terrenos de la UPIS San Andrés, Chíncha	Omisión de respuesta.

4.3. Ministerio de Defensa - Fuerzas Armadas

4.3.1. Cumplimiento de los Deberes de la Administración

En principio, dada la naturaleza de los deberes de las Fuerzas Armadas, en tiempos de paz es poco lo que cabría señalar respecto al cumplimiento de sus responsabilidades.

En ese sentido, llama la atención la poca disponibilidad del Ministerio de Defensa para adoptar medidas de reparación a los oficiales cuyas carreras fueron abrupta y arbitrariamente cortadas mediante el pase a retiro por la causal de separación de cuadros durante la década pasada. Más aún cuando se repara en que el Ministro de Defensa, General EP (r) Roberto Chiabra, fue afectado con una medida de ese tipo, y luego reincorporado durante el gobierno del doctor Paniagua.

De otro lado, no se ve una correspondencia clara entre las exigencias de una mayor asignación presupuestal, materializadas en el compromiso presidencial de destinar un porcentaje de los ingresos estatales por el aprovechamiento del gas de Camisea, y la marcha del proceso de reforma y modernización iniciado al caer el gobierno dictatorial de la década anterior. Es más, desde el punto de vista de la Defensoría del Pueblo, se mantienen una estructura y unas prácticas violatorias de derechos humanos básicos al interior de las Fuerzas Armadas: las resoluciones de pase al retiro de suboficiales siguen sin motivarse, afectando así la dignidad y el derecho al debido proceso de los mismos; persiste la aplicación de normas secretas, como las que regulan el régimen de remuneraciones y pensiones del personal castrense, el mismo que sigue careciendo de racionalidad. Asimismo, se mantiene la afectación al Ministerio de Defensa de miles de hectáreas en tierras de comunidades campesinas, como las de Huarcachapi, Cahuaya, Oquebamba y Alcasana, en el departamento del Cusco, sin que medie una justificación razonable al respecto.

Cabe destacar, sin embargo, la iniciativa ministerial de promover cursos sobre defensa y seguridad nacional en diversas universidades, pues en la medida en que más personas, civiles o militares conozcan mejor la institucionalidad militar, se incrementan las probabilidades de cambios en ésta.

4.3.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

En general, se advierte en el Ministerio de Defensa y sus órganos de ejecución, los institutos armados, un cumplimiento regular. No obstante, dada su organización jerárquica, cada decisión, entre ellas las de entregar información, requiere autorizaciones a diversos niveles. Por ello, los hábitos del «secretismo» se mantienen en diversas instancias, a pesar de los esfuerzos que desde la Secretaría General del Ministerio se vienen realizando. Así por ejemplo, se han reportado dificultades en la entrega de información en los hospitales de las Fuerzas Armadas.

Sin embargo, debe destacarse que en los temas relativos a las secuelas del conflicto armado interno, han respondido prontamente a lo solicitado.

4.4. Ministerio de Educación

4.4.1. Cumplimiento de los Deberes de la Administración

Subsiste un número considerable de problemas que imposibilitan una gestión adecuada y respetuosa de derechos por parte del sector educación. Así por ejemplo, continúan vigentes los problemas presupuestales (insuficiente e inadecuada distribución y ejecución de recursos públicos), así como los relacionados con los procedimientos administrativos al interior de dicha administración.

Los problemas presupuestales se reflejan sobre todo en la escasa inversión pública en aulas y mobiliario escolar, especialmente en las zonas rurales y urbano-marginales y en la limitada inversión en equipamiento y material educativo adecuado para los distintos niveles educativos y de acuerdo a cada realidad geográfica. Asimismo, se registraron problemas suscitados por la falta de pago de las remuneraciones del personal contratado y otros beneficios de los docentes, siendo constantes los reclamos de docentes en actividad y cesantes exigiendo el pago de deudas por conceptos de sepelio y luto, CTS, gratificaciones, etc.

Cabe señalar que las huelgas y movilizaciones por éstas y otras demandas laborales de los docentes, en algunas ciudades del interior del país, como Ayacucho, La Libertad y Arequipa, afectaron no sólo el normal desempeño de las cargas horarias de los docentes sino que además se ocasionaron daños a propiedades públicas y privadas de dichas ciudades.

A ello debemos añadir un insuficiente nivel de conocimientos de los servidores y funcionarios del sector educación sobre los distintos procedimientos relacionados con la carrera administrativa docente. Ello se debe, en muchos casos, a la falta de una política uniforme de capacitación de personal y a la constante movilidad en los cargos del personal administrativo, debido a los también constantes cambios de los cargos directivos.

En cuanto a los problemas administrativos al interior del sector educación podemos mencionar que estuvieron centrados principalmente en dos temas: las acciones de personal (contratación y desplazamiento) y los procedimientos administrativos disciplinarios.

Respecto al desplazamiento de personal, la mayoría de quejas fueron presentadas por personal docente y administrativo respecto a temas como incumplimiento de plazos legales para resolver los recursos presentados, omisión de respuesta a las solicitudes y cuestionamientos generales a la labor de las Comisiones de Procesos Disciplinarios.

Según lo informado por los funcionarios del sector en las múltiples actividades de coordinación y visitas realizadas, estos problemas se deben básicamente a la excesiva carga laboral y a la falta de personal en muchas dependencias del sector, sobre todo en las instancias de control y fiscalización.

Como aspecto a resaltar, cabe señalar que durante este período el sector educación ha desplegado grandes esfuerzos para afrontar problemas de falta de transparencia y de corrupción al interior de las unidades orgánicas del sector. Así, como parte de la campaña «Educación libre de corrupción» impulsada por el Congreso de la República con participación de instituciones públicas y privadas, entre ellas la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Educación mediante Resolución Ministerial N° 0204-2004-ED instituyó el 30 de abril de cada año como «Día de la Moralización en el Sector Educación» y creó al interior del Ministerio de Educación una Comisión Especial encargada de procesar las denuncias documentadas que lleguen al sector.

4.4.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

Uno de los principales problemas que se advierten en el sector educación tiene que ver principalmente con la falta de coordinación y coherencia entre los distintos niveles de gobierno, lo que viene generando que las Direcciones Regionales o los Gobiernos Regionales emitan disposiciones o realicen acciones que contravienen o desnaturalizan los dispositivos de alcance nacional, motivando múltiples intervenciones y recomendaciones defensoriales.

Ello en definitiva genera que en muchas regiones del Perú nuestros niveles de coordinación con las Direcciones Regionales de Educación no hayan sido las más adecuadas y existe un número considerable de oficios y recomendaciones no atendidas por dichas instancias o en su defecto atendidas fuera de plazos razonables, puesto que a criterio de dichas Direcciones sus políticas regionales son las adecuadas.

Por otra parte nos parece importante que el Ministerio de Educación emitiera la Resolución Ministerial N° 074-2005-ED del 7 de febrero

del 2005 mediante la cual ha creado la Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos–CADER, con carácter permanente, en el Ministerio de Educación, en la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana y sus respectivas Unidades de Gestión Educativa Local, para recibir, verificar, investigar y procesar las denuncias, quejas y reclamos que competen a la entidad y cuya atención no corresponde a la Oficina de Control Institucional–OCI, a partir del 3 de enero del 2005.

Sobre el particular en la jurisdicción de Lima ya se viene constataando la instalación reciente en las sedes de sus órganos intermedios los Centros de Atención de Denuncias y Reclamos (CADER).

4.4.3. Casos Significativos de Incumplimientos del Deber de Cooperación

Nombre del funcionario: Baltasar Lantarón Núñez
Cargo: Director de la Dirección Regional de Educación de Apurímac

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Comunicación N° 637-2004/ODP/APURIMAC / AAEE, de fecha 24 de noviembre del 2004 Comunicación reiterativa N° 025-2005-ODP/APUR7AAEE, de fecha 11 de enero del 2005.	Se solicitó información de los avances de la investigación por el Órgano de Control de la DRE- Apurímac sobre un caso de acoso sexual.	Dilación indebida

Nombre del funcionario: Jorge Luis Choque Mamani,
Honorio Obdulio Escobedo Zevallos
Cargo: Directores Regionales de Educación - Puno

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Exp. 0424-2004-000879 Carta N° 855-04-OD/PUN/AE-EUL, del 1 de junio del 2004. Carta reiterativa N° 1023-2004-OD/PUN/AE-EUL del 21 de julio del 2004. Carta reiterativa N° 1191-2004-OD/PUN/AE-EUL del 15 de julio del 2004. Carta reiterativa N° 1682-2004-OD/PUN/AE-EUL del 13 de octubre del 2004.	Medidas administrativas respecto del recurso de reconsideración sobre presunta expedición irregular de título profesional.	Dilación indebida

Nombre del funcionario: Eduardo Valentín Muñoz
Cargo: Director de la Unidad de Gestión Educativa Local de Huancayo

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Exp. N° 13547-04 Oficio N° 1062-2004-ODP-AAEE/JUNIN del 8 de setiembre del 2004.	Se recomendó iniciar proceso administrativo disciplinario respecto a la venta de texto escolar por parte del docente Elmer Ayuque Tello, del C.E. Santa Isabel, además por haber infringido castigos físicos y trato degradante a los alumnos	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Edgar Cevallos Del Villar
Cargo: Director de la Unidad de Gestión Educativa de La Mar - Ayacucho

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 1377-2004-OD-AY, del 4 de noviembre del 2004. (Exp. N° 5378-2004-OD-AY)	Se solicitó información respecto al descuento indebido realizado en perjuicio de la recurrente.	Omisión de respuesta.

4.5. Ministerio de Energía y Minas

4.5.1. Cumplimiento de Deberes de la Administración

El Ministerio de Energía y Minas ha tenido un desempeño irregular en el cumplimiento de sus deberes. Algunas áreas del Ministerio, como la Dirección de Normas de la Dirección General de Electricidad, han cumplido debidamente con los principios de buena administración, proporcionando respuestas oportunas y adecuadas a las solicitudes de información y gestiones realizadas. Sin embargo, en lo que se refiere al Vice Ministerio de Energía, se apreció un comportamiento no adecuado, al emitir declaraciones públicas anticipando incrementos en las tarifas eléctricas, no obstante tratarse de un tema de competencia exclusiva de OSINERG. También se produjo en este período la emisión de normas, como el Decreto Supremo N° 010-2004-EM, que contravienen expresamente preceptos de la Ley de Concesiones Eléctricas. Ello, con la finalidad de propiciar el alza de las tarifas de generación eléctrica.

4.5.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

El Ministerio de Energía y Minas no cumplió adecuadamente con el deber de cooperación con la Oficina Defensorial de Junín, a pesar de ser escasas las solicitudes de información que se les ha presentado.

En La Libertad, las quejas presentadas contra la Dirección Regional de Energía y Minas en el período materia del presente Informe se incrementaron en relación al año anterior, respecto al funcionamiento de grifos y gasocentros, cuyo trámite de inscripción en el Registro de Hidrocarburos es competencia de dicha entidad. Las quejas se originaban en las autorizaciones otorgadas por la Dirección Regional sin verificar el previo cumplimiento de los requisitos y exigencias establecidas al efecto. Sin embargo, no se han presentado problemas respecto al cumplimiento del deber de cooperación, pues se han atendido las recomendaciones formuladas y se ha cumplido con dar respuesta a los pedidos de información de la Defensoría del Pueblo dentro del plazo establecido.

En Cajamarca, el Ministerio de Energía y Minas ha mantenido adecuados niveles de comunicación y coordinación con la Defensoría del Pueblo, a propósito de los conflictos ambientales suscitados en ese departamento; no obstante, existe dilación en la atención de las solicitudes de información que se le formulan.

4.5.3. Casos Significativos de Incumplimiento del Deber de Cooperación

Nombre del funcionario: Ing. Julio Gunery Arenas		
Cargo: Director General de Asuntos Ambientales del MEM - Áncash		
Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Exp. N° 0136-2004-594 Of. N° 425-2004-DP/ODA del 15 de octubre del 2004. Oficio reiterativo N° 131-2005-DP/ANC del 7 de abril del 2005	Con fecha 20 de octubre del 2004, se les solicitó información relativa a la identificación de la cancha de relaves «Alianza», dentro del inventario de pasivos ambientales a cargo del MEM, en el marco de las disposiciones de la Ley N° 28271, norma que regula los pasivos ambientales generados por la actividad minera.	Omisión de respuesta.
Exp. N° 1744 Oficio N° 561-2004-ODP-SSPP-JUNIN del 13 de mayo del 2004.	Se solicitó notificar a ciudadanos con resultados del estudio de Impacto Ambiental por funcionamiento de grifo.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Ing. María Chappuis Cardich
Cargo: Directora General de Minería

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 39-04-DP/ODC-SP	Se recomendó disponer una acción de fiscalización a la Compañía Minera Sullidén Shahuindo a fin de determinar objetivamente los trabajos que venía realizando esta empresa.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 077-2004-DP/MQ del 27 de febrero del 2004.	Se solicitó información sobre las actividades de fiscalización realizadas por su despacho, en relación a la evacuación de desechos de la Compañía Minera Sullidén Shahuindo.	Dilación indebida.

Nombre del funcionario: Jorge Aguinada Díaz
Cargo: Director General de Electricidad del Ministerio de Energía y Minas

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 405-2004-DP/MQ del 3 de agosto del 2004.	Se solicitó informen si se ha verificado que ELECTROSUR y/o el contratista han cumplido con el procedimiento establecido por la Ley de Concesiones Eléctricas, en el pago por establecimiento de servidumbre definitiva en la propiedad de la recurrente, y las acciones de fiscalización realizadas	Información parcial.

4.6. Ministerio del Interior

4.6.1. Cumplimiento de los Deberes de la Administración

Las quejas presentadas por los administrados contra el Ministerio del Interior estuvieron principalmente dirigidas contra la Policía Nacional y las autoridades políticas (prefectos, subprefectos y gobernadores).

Con relación a la actuación de la Policía Nacional cabe señalar que se recibieron quejas por afectaciones a la vida, presuntas torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes, así como por detenciones arbitrarias. También se recibieron quejas referidas a la inobservancia de las funciones o atribuciones de los efectivos policiales y a la vulneración del derecho de acceso a la justicia, expresada en la no recepción de las

denuncias presentadas por ciudadanos y ciudadanas, así como a la demora en las investigaciones preliminares, al incumplimiento de los deberes de función de los efectivos policiales y a la vulneración del derecho de petición, entre otras.

Adicionalmente, cabe señalar que tratándose de los casos de violencia familiar, las quejas presentadas ante la Defensoría del Pueblo estuvieron referidas a la inadecuada tramitación de este tipo de denuncias y a la no remisión del atestado a la fiscalía o al juzgado de paz una vez culminadas las investigaciones policiales.

La información proporcionada por las diversas oficinas defensoriales a nivel nacional evidencia que, a pesar de los esfuerzos realizados, persiste desconocimiento e inadecuada aplicación por parte de las autoridades policiales de la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar y su reglamento, además de problemas estructurales y la existencia de prácticas que denotan un ejercicio ilegal y defectuoso de su función, todo lo cual deriva en un trato inadecuado a las víctimas de violencia sexual y familiar.

De otro lado, los hechos materia de queja contra las autoridades políticas estuvieron relacionados con la demora en la tramitación de garantías personales y posesorias.

4.6.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

En términos generales, durante período 2004-2005 las autoridades policiales han cumplido adecuadamente con el deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, hecho que se ha reflejado en la respuesta a los pedidos de información solicitados a dicha institución, en el cumplimiento de las recomendaciones formuladas para la adopción de medidas en casos específicos, así como en las facilidades brindadas a los comisionados y comisionadas de la Defensoría del Pueblo durante las visitas realizadas a las dependencias policiales.

Se han presentado pocos casos de incumplimiento del deber de cooperación. Entre ellos, conviene resaltar la actitud de algunos efectivos policiales de la provincia de Paúcar del Sara Sara (Ayacucho), quienes dificultaron la actuación de la Defensoría del Pueblo durante las visitas de supervisión efectuadas a las dependencias policiales de la zona. De igual modo, en el departamento de Junín, algunos efectivos policiales se negaron a brindar información a la Defensoría del Pueblo

aduciendo «no tener autorización de su superior» y exigiendo que se solicite por escrito. Situaciones similares se han producido en algunas dependencias del departamento de Pasco. Cabe indicar, que en estos casos, las dificultades para el acceso a la información fueron superadas luego de haber explicado a los efectivos policiales la competencia y atribuciones de Defensoría del Pueblo o de haber sostenido una entrevista con sus superiores jerárquicos.

El incumplimiento del deber de cooperación por parte de la Policía Nacional también se manifestó en la entrega de información irrelevante para el caso, en la omisión de respuesta a los pedidos de información o en la entrega tardía de la misma.

Respecto a las autoridades políticas, cabe señalar que si bien el nivel de coordinación con éstas ha sido adecuado, en no pocas oportunidades se han advertido casos de incumplimiento del deber de cooperación, principalmente expresados en la demora en la remisión de la información solicitada o en el cumplimiento tardío de las recomendaciones formuladas.

Con el objeto de mejorar el nivel de cumplimiento del deber de colaboración con la Defensoría del Pueblo, se realizaron diversos talleres dirigidos a las autoridades políticas y policiales, de los departamentos de Ayacucho, Moquegua, Junín, entre otros. Por su parte, la Oficina Defensorial del Cono Norte informó que con las comisarías que corresponden tanto a la Jefatura de Seguridad Norte como a la Jefatura de Seguridad Oeste, se mantiene un adecuado nivel de coordinación, siendo las más cooperantes la Comisaría de La Pascana, Laura Caller, San Martín de Porres, Sol de Oro, y la Dirincri Norte.

4.6.3. Casos Significativos de Incumplimiento del Deber de Cooperación

Nombre del funcionario: Marco Antonio Miranda Revollar		
Cargo: Comisario de la Comisaría de Barboncito		
Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 523-2004-DP-ODCN (25/08/04).	Se recomendó al Comisario de la Delegación Policial de Barboncito la inmediata derivación de la investigación policial al Ministerio Público, autoridad competente para la evaluación de los hechos.	Dilación indebida.

Oficio N° 748-2004-DP-ODCN (10/11/04).	Se solicitó al Comisario de la Delegación Policial de Barboncito se remita un informe sobre el estado de la investigación policial a fin de evaluar la queja.	Dilación indebida.
--	---	--------------------

Nombre del funcionario: Irma Muñiz de Pallardales
Cargo: Directora de Autoridades Políticas del Ministerio del Interior

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficios N° 442-2004-DP-LIM-JUS y N° 427-2004-DP-LIM-DH, del 6 de octubre y 22 de diciembre del 2004, respectivamente, y visita de inspección del 7 de febrero del 2005. (Expediente N° 8360-2004/DP-LIM).	Se solicitó información sobre el estado de trámite del recurso de reconsideración de garantías personales formulado por una ciudadana. Posteriormente, en la visita de supervisión se solicitó que se ubicara el expediente y se diera trámite al pedido de información formulado.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Jaime Alave Chañi
Cargo: Comisario de San Francisco (Ayacucho)

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficios N° 1461-2004-OD/AY y N° 1554-2004-OD/AY, del 22 de noviembre y 23 de diciembre del 2004, respectivamente. (Expediente N° 4849-2004/DP-AY).	Se solicitó remitir copia del atestado policial y demás actuados, para los fines de una investigación sobre privación arbitraria de la vida.	Omisión de respuesta.

4.7. Ministerio de Justicia

4.7.1. Cumplimiento de Deberes de la Administración

Al igual que en años anteriores, las relaciones de la Defensoría del Pueblo con el Ministerio de Justicia se establecieron principalmente a través del Instituto Nacional Penitenciario (INPE). Las quejas presentadas por los ciudadanos y ciudadanas contra esta institución estuvieron relacionadas con la afectación del derecho de petición, el incumplimiento de obligaciones laborales por parte de algunos funcionarios del INPE, la vulneración del derecho a la integridad personal de los internos (casos de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes), y los traslados injustificados, así como la inobservancia de funciones o atribuciones de los citados funcionarios y la demora en el trámite de beneficios penitenciarios, entre otros.

Cabe indicar que en el departamento de Ayacucho, los internos del Establecimiento Penitenciario de Máxima Seguridad de Yanamilla, cuestionaron la conducta del entonces director del referido centro del reclusión, Mariano Arango León, recientemente destituido, por cuanto no habría adoptado medidas correctivas, pese a conocer los cobros arbitrarios efectuados por los miembros del órgano técnico de tratamiento, durante la clasificación de los internos y su posterior ubicación en los diversos pabellones. El mencionado ex servidor, en su condición de director también formaba parte del referido órgano de tratamiento.

Las deficiencias en los servicios penitenciarios constituyeron otro de los motivos de queja de la población penitenciaria, especialmente en temas referidos a salud, alimentación, servicios básicos y condiciones de vida. Otro de los reclamos de la población penal, es el referido a situaciones de indefensión en los procesos penales, principalmente cuando los internos o internas carecen de recursos para contratar los servicios de un abogado particular, situación que los obliga a acudir a los servicios de los defensores de oficio, quienes debido a su reducido número resultan insuficientes para cubrir la demanda de la población penitenciaria.

4.7.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

La relación de la Defensoría del Pueblo con las autoridades del Instituto Nacional Penitenciario –salvo contadas excepciones– ha sido positiva. Los pedidos de información han sido, por lo general, respondidos, y se ha recibido las facilidades necesarias para la realización de supervisiones a los establecimientos penitenciarios cuando los casos así lo ameritaban.

En el departamento del Cusco, las relaciones con el INPE han resultado favorecidas con el cambio de la Directora Regional de dicha institución. Ello se ha reflejado en la mayor apertura de las autoridades del INPE para el desarrollo de las actuaciones defensoriales, para el trámite de las quejas y para la realización de algunos operativos con la finalidad de verificar el comportamiento de los agentes penitenciarios en su relación con los internos en horas de la noche.

Entre los casos de incumplimiento del deber de cooperación cabe señalar la actitud de algunos funcionarios del INPE de Ayacucho, quienes en varias ocasiones omitieron dar respuesta a los pedidos de información solicitados por la Defensoría del Pueblo, cuando éstos estuvie-

ron vinculados con la vulneración de derechos de las personas privadas de libertad.

De igual modo, se advirtió un retroceso en la relaciones con las autoridades del Establecimiento Penitenciario de Chimbote (Ancash), a raíz de la intervención que realiza la Defensoría del Pueblo con motivo de la «requisa» que personal del INPE realizó en noviembre del 2004. Dicho operativo dejó una serie de internos lesionados y originó, incluso, que el caso sea puesto en conocimiento del Ministerio Público y de la Jefatura Nacional del INPE. Desde esa oportunidad y hasta el mes de enero del 2005, la dirección a cargo del mencionado establecimiento penitenciario varió su política de colaboración con la Defensoría del Pueblo, situación que se mantuvo hasta el nombramiento de un nuevo director.

4.7.3. Casos Significativos de Incumplimiento del Deber de Cooperación

Nombre del funcionario: Hugo Blas Leiva
Cargo: Director del Establecimiento Penitenciario de Chimbote

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio Nº 571-2004-DP/CH, del 5 de octubre del 2004 y Acta de Visita del 10 de noviembre del 2004. (Expediente Nº 335-2004/DP-CH).	Se solicitó brindar información sobre el estado de salud de un interno al momento de su ingreso al establecimiento penitenciario (el interno falleció al interior del penal).	Omisión de respuesta
Oficio Nº 447-2004-DP/CH, del 17 de setiembre de 2004 y Acta de Visita del 10 de noviembre del 2004.	Se solicitó información respecto al presunto maltrato de un interno	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Mariano Arango León
Cargo: Director del Establecimiento Penitenciario de Máxima Seguridad de Yanamilla

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio Nº 022-2005-OD/AY, del 5 de enero del 2005. (Expediente Nº 4801-2004/DP-AY).	Se solicitó información sobre las acciones adoptadas ante los cobros arbitrarios efectuados por personal de INPE.	Omisión de respuesta.

Oficio N° 1048-2004-OD/AY, del 27 de julio del 2004. (Expediente N° 3877-2004/DP-AY).	Se solicitó brindar atención médica a un interno y remitir a la Defensoría del Pueblo copia del certificado correspondiente.	Omisión de respuesta.
---	--	-----------------------

4.8. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social

4.8.1. Cumplimiento de Deberes de la Administración

El trabajo desarrollado por la Defensoría del Pueblo en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) durante el presente período ha estado vinculado principalmente al tema de violencia contra la mujer. En ese sentido, el análisis del cumplimiento de deberes de la administración de dicha entidad está referido a dicha materia.

Al respecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° del Decreto Supremo N° 017-2001 PROMUDEH, que aprobó el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002-2007, se constituyó una Comisión de Alto Nivel integrada por la Ministra de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano o su representante, quien la preside, los Ministros del Interior, de Salud, de Educación y de Justicia, o sus representantes. Asimismo, participa en dicha comisión la Defensora Adjunta para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo o su representante, en calidad de miembro supernumerario.

Al igual que en el período anterior, entre el 11 de abril del 2004 y el 10 de abril del 2005, la Comisión de Alto Nivel del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer continuó llevando a cabo reuniones de trabajo en las cuales se discutieron diversos temas vinculados a políticas de prevención y eliminación de esta forma de violencia³.

Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social

Durante el período materia de Informe la Defensoría del Pueblo inició una investigación no jurisdiccional que se viene desarrollando ante las quejas presentadas por un grupo de ciudadanos y ciudadanas, que solicitaron la intervención defensorial por considerar que las disposicio-

³ Ver al respecto el Anexo 5: Comisiones en las que ha participado la Defensoría del Pueblo.

nes del nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social –MIMDES– significan un retroceso en la función del Estado de promover, proteger y garantizar los derechos de las mujeres, así como de los niños, niñas y adolescentes del país.

De acuerdo a lo sostenido por los quejosos, la adscripción del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual (PNVFS) al Instituto Nacional de Bienestar Familiar –INABIF–, generado a partir de la entrada en vigencia del nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del MIMDES, así como la existencia de una versión preliminar de un nuevo Manual de Organización y Funciones (MOF), evidencian la desarticulación de este importante programa al interior del MIMDES, perjudicando de esta manera la atención y prevención de la violencia familiar y sexual desde una perspectiva de género y de derechos humanos.

Por otra parte, manifestaron los recurrentes que, al variarse la estructura orgánica del MIMDES, se eliminaba la Dirección General de Niños y Adolescentes. De esa manera, a diferencia del ROF anterior en el que como órgano de línea dependía directamente del Vice Ministerio de la Mujer, en el nuevo ROF pasaba a constituir, bajo el nombre de Dirección de Niños y Adolescentes, una de las tres direcciones a cargo de la nueva Dirección General de la Familia y la Comunidad. Asimismo, a partir de esta nueva normatividad se eliminaban la Oficina del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia y la Oficina de Defensorías, además de transferirse el Programa Nacional de Wawa Wasi al INABIF, poniendo en riesgo los avances alcanzados.

En opinión de la Defensoría del Pueblo, la dependencia del PNCVFS al INABIF, así como la incorporación de la Dirección de Niñas/os y Adolescentes dentro de un nuevo órgano administrativo denominado Dirección General de la Familia y de la Comunidad, atenta contra la especificidad que se reconoce a los derechos de la mujer, de los niños, niñas y adolescentes. Esta especificidad, reconocida por la comunidad internacional, está referida a la defensa y protección de los derechos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes, independientemente de la consideración de la familia como institución.

Centros de Emergencia Mujer

Durante este período la Defensoría del Pueblo continuó desarrollando un trabajo coordinado con el MIMDES a partir de los Centros de Emer-

gencia Mujer (CEM), sobre todo en oficinas defensoriales como las de Arequipa, Ayacucho, Huaraz y Cono Norte. Como se recordará, los Centros de Emergencia Mujer constituyen instancias que funcionan a nivel nacional y se encuentran encargadas de orientar y atender de manera integral y gratuita a las víctimas de violencia familiar y sexual⁴.

4.8.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

Con relación a este tema, la Oficina Defensorial de Piura informó que, al igual que en períodos anteriores, se realizaron diversas coordinaciones, básicamente para el patrocinio legal de las víctimas de violencia familiar y sexual, encontrando un buen nivel de colaboración de parte del MIMDES.

En lo que respecta a las observaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo sobre la organización y funciones del MIMDES y de la denominada Dirección General de la Familia y la Comunidad, mediante Oficio N° DP-2005-080 de fecha 8 de marzo del 2005, se solicitó a la Ministra de la Mujer y Desarrollo Social información sobre las razones en las cuales se ha sustentado la reestructuración orgánica del MIMDES, así como información respecto a la versión preliminar del nuevo Manual de Organización y Funciones al que hacen referencia los recurrentes. A la fecha de cierre del presente Informe no se había recibido aún respuesta a esta solicitud de información.

4.9. Ministerio de Salud

4.9.1. Cumplimiento de los Deberes de la Administración

En líneas generales se pudo constatar la disposición y colaboración de las autoridades del sector salud, para contribuir a la protección del derecho a la salud, así como para aceptar recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo.

Así, el Ministerio de Salud, a través de sus Direcciones Generales y Regionales, ha adoptado en el presente período medidas destinadas a mejorar aspectos de la prestación de los servicios de salud que fueron evidenciados por nuestra institución en el Informe Defensorial N° 87.

⁴ Ver Capítulo 2: Protección de Derechos, Derechos de la Mujer, Violencia contra la Mujer.

En el período comprendido entre el 10 de abril del 2004 y el 11 de abril del 2005, el Ministerio de Salud adoptó medidas destinadas a mejorar la prestación de los servicios de salud reproductiva y planificación familiar, las mismas que fueran recomendadas en los informes defensoriales sobre la materia⁵.

Frente a algunos casos de trascendencia e importancia general, sobre todo en aspectos relacionados a prácticas médicas, han sido adecuados los niveles de coordinación, habiendo mostrado el Ministerio de Salud compromiso y apertura frente a las opiniones y recomendaciones de la Defensoría del Pueblo.

Asimismo, los organismos públicos descentralizados de dicho Ministerio, especialmente el Seguro Integral de Salud-SIS y el Instituto Nacional de Salud-INS, han dado oportuna respuesta a los requerimientos de información formulados desde nuestras Oficinas Defensoriales y Adjuntas. A su vez, cabe resaltar el nivel de cooperación de la Oficina de Transparencia y Defensoría de la Salud para la realización de algunas acciones o actividades para garantizar la plena efectividad del derecho a la salud.

Finalmente la colaboración entre el Ministerio de Salud y las oficinas defensoriales a nivel nacional se hizo evidente, a través de la participación de trabajadores de ambas entidades en los distintos eventos realizados por el Ministerio y la Defensoría del Pueblo⁶.

4.9.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

No obstante el importante nivel de colaboración mostrado por el Ministerio de Salud, la principal dificultad encontrada en el período materia del presente Informe, radica en la demora por parte de los funcionarios de salud en responder a los pedidos de información que formula la Defensoría del Pueblo. Se ha podido constatar que en muchos casos esta demora no obedece a la lejanía de algunos establecimientos de salud ni a la negativa a dar una respuesta, sino al tiempo que demanda para algunos funcionarios de salud recabar la información que se les solicita, especialmente cuando ésta les debe ser remitida por las Direc-

⁵ Ver al respecto punto referente a Planificación Familiar y Derechos Reproductivos, así como a Informes y Resoluciones Defensoriales.

⁶ Ver al respecto punto referente a actividades de capacitación y difusión.

ciones de Salud o el nivel central del Ministerio de Salud, quienes en varios casos no cumplen con remitir la información requerida ni siquiera tardíamente.

A pesar de ello, y al igual que en informes anteriores, cabe resaltar la colaboración que, a nivel nacional, brinda el Ministerio de Salud ante la intervención defensorial. Ello comprende la colaboración de la mayor parte de los directores de los establecimientos de salud, así como de los directores de las direcciones regionales de salud, quienes en la mayoría de los casos atienden e implementan las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo.

4.9.3. Casos Significativos de Incumplimiento del Deber de Cooperación

Nombre del funcionario: Néstor Aguilar Cargo: Director del Centro de Rehabilitación del Enfermo Mental de Iquitos (MINSa)		
Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 088-2004-EDEPRODIs-ADDHH/DP, del 24 de noviembre del 2004; y Oficio N° DP-2005-025, del 31 de enero del 2005.	Se solicitó información sobre los/las pacientes internados/as, así como de los protocolos de internamiento, de tratamientos de enfermedades mentales y de las medidas de sujeción y/o aislamiento	Omisión de respuesta.
Nombre del funcionario: Carlos Sotomayor Campana Cargo: Director del Hospital Honorio Delgado de Arequipa (MINSa)		
Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 023-2004-EDEPRODIs-ADDHH-DP, del 10 de febrero del 2004; Oficio N° 042-2004-EDEPRODIs-ADDHH/DP, del 25 de marzo del 2004; y Oficio N° 069-2004-EDEPRODIs-ADDHH/DP, del 31 de mayo del 2004.	Se solicitó información sobre los/las pacientes internados/as, así como de los protocolos de internamiento, de tratamientos de enfermedades mentales y de las medidas de sujeción y/o aislamiento.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: César Augusto Díaz Silva
Cargo: Director del Hospital Docente «Las Mercedes» de Chiclayo (MINSA)

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 024-2004-EDEPRODIS-ADDHH/DP, del 10 de febrero del 2004; Oficio N° 046-2004-EDEPRODIS-ADDHH/DP, del 25 de marzo del 2004; Oficio N° 068-2004-EDEPRODIS-ADDHH/DP, del 31 de mayo del 2004.	Se solicitó información sobre los/las pacientes internados/as, así como de los protocolos de internamiento, de tratamientos de enfermedades mentales y de las medidas de sujeción y/o aislamiento.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Humberto Napurí Jordán
Cargo: Director de la Clínica Psiquiátrica Resurrección (clínica contratada por EsSalud para la atención de asegurados)

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 087-2004-EDEPRODIS-ADDHH/DP, del 7 de julio del 2004; y Oficio N° 104-2004-EDEPRODIS-ADDHH/DP, del 2 de setiembre del 2004	Se solicitó información sobre los/las pacientes internados/as en la Clínica Resurrección en mérito al convenio con EsSalud. Asimismo, se solicitó los protocolos de internamiento, de tratamientos de enfermedades mentales y de las medidas de sujeción y/o aislamiento.	Omisión de respuesta.

4.10. Ministerio de Trabajo

4.10.1. Cumplimiento de Deberes de la Administración

El desempeño del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) durante el período de este Informe continuó marcado por el problema social que representan los casos de separación de ex – trabajadores de la administración pública y de las empresas públicas, comprendidos dentro de los alcances de la Ley N° 27803.

Cabe destacar que este sector reabrió la revisión de los ex-trabajadores beneficiados por la Ley N° 27803 en respuesta de lo recomendado por el Informe Defensorial N° 88, denominado «Segundo Informe sobre la Revisión de Ceses Colectivos Irregulares y de las Renuncias Coaccionadas entre 1991 y 2000». Adicionalmente el MTPE, en cumplimiento de lo recomendado por el referido Informe Defensorial, a tra-

vés del Oficio N° 174-2005-MTPE/DM, informó a la Defensoría del Pueblo de la ejecución de los beneficios establecidos en la Ley N° 27803 mediante el establecimiento de un Plan Operativo de Ejecución de Beneficios (POE).

No obstante la elaboración de este POE, el MTPE insistió en desvincularse de su labor fiscalizadora para lograr un efectivo cumplimiento de los beneficios establecidos en la Ley N° 27803, razón por la cual la Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° DP-2005-076 de fecha 7 de marzo del 2005, reitera al MTPE la necesidad de dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas en el Informe N° 88.

El mantener el Plan Operativo de Ejecución de Beneficios (POE) sin atender las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo expresadas en el Informe N° 88, da lugar a que no se proporcione una adecuada respuesta al grave conflicto social generado por los ceses colectivos irregulares y renunciadas coaccionadas en la pasada década, con la consiguiente movilización y agitación social por parte de gremios sindicales de ex-trabajadores afectados.

4.10.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

Durante el periodo materia de este Informe la inmensa mayoría de pedidos de información formulados a este Ministerio estuvieron referidos a los casos de separación de ex-trabajadores de la administración pública y de las empresas públicas, comprendidos dentro de los alcances de la Ley N° 27803. Cabe señalar que el Informe Defensorial N° 88 hizo posible que el MTPE disponga la reactivación del proceso de individualización de beneficiarios, toda vez que la Resolución Suprema N° 034-2004-TR, publicada en diciembre del 2003, daba por terminado el proceso y por concluidas las funciones de la Comisión Ejecutiva encargada de la individualización de los ex – trabajadores.

En general, la colaboración del Ministerio de Trabajo con la Defensoría del Pueblo ha sido muy buena y no existen reportes de casos significativos de incumplimientos al deber de cooperación por parte del MTPE durante el período materia de análisis. Cabe resaltar la especial disposición del titular del sector y de los responsables inmediatos por cooperar con la Defensoría del Pueblo y proporcionar la información que les fue requerida.

4.11. Ministerio de Transportes y Comunicaciones

4.11.1. Cumplimiento de los Deberes de la Administración Estatal

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones no ha cumplido con emitir todos los reglamentos que exige la Ley General de Transportes y Tránsito, Ley N° 27181, como por ejemplo, el Reglamento Nacional de Ferrocarriles, incumpliendo su deber de reglamentación básico. Asimismo, debe implementar las normas vigentes, como ocurre con las revisiones técnicas de los vehículos automotores, ya que esta falta de implementación dificulta el control del transporte terrestre y aumenta la inseguridad para las personas que utilizan estos medios de transporte. En lo referente al sector de Comunicaciones, el Ministerio ha mantenido una permanente actitud dilatoria en los procedimientos administrativos.

4.11.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

Los niveles de coordinación de la Oficina Defensorial de Junín con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones para el desarrollo de acciones conjuntas han sido en general adecuados. Sin embargo, se registró una excesiva dilación en la respuesta a los pedidos de información que se les formuló.

En lo referente al sector Transportes, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones ha mostrado una actitud positiva para la solución de los problemas que se le han presentado. Por lo demás la relación de las Oficinas Defensoriales con las Direcciones Regionales de Circulación Terrestre ha sido positiva y si bien inicialmente hubo entregas incompletas de información en Ayacucho, la situación mejoró sustancialmente en el segundo semestre del 2004.

4.11.3. Casos Significativos de Incumplimiento del Deber de Colaboración

Nombre del funcionario: Augusto David Merino Chalco		
Cargo: Director Regional de Transportes y Comunicaciones - Junín		
Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Exp. N° 6946-2004Oficio N° 11784-2004-ODP-SSPP-JUNIN del 11 de octubre del 2004.	Se solicitó información sobre el cumplimiento de normas de calidad y seguridad de las empresas de servicio de transporte urbano e interprovincial	Dilación indebida.

4.12. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

4.12.1. Cumplimiento de los Deberes de la Administración

Dentro del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, se ha tenido mayor contacto con el sector saneamiento, el cual no ha logrado proporcionar información suficiente ni dar solución a los problemas vinculados a las contribuciones reembolsables y el FONAVI.

4.12.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

Durante el presente período, ha existido una actitud de apertura y colaboración del sector saneamiento con la Defensoría del Pueblo con miras a lograr un mayor acceso y mejoras en la calidad y la gestión de las empresas prestadoras del servicio de agua potable.

4.12.3. Casos Significativos de Incumplimiento del Deber de Colaboración

No se reportaron.

4.13. Poder Judicial

4.13.1. Cumplimiento de los Deberes de la Administración

El Poder Judicial ocupa el quinto lugar entre las instituciones más quejadas durante el período que se informa, con 1,076 quejas, según la información estadística procesada por la Defensoría del Pueblo. Cabe precisar que en el departamento de Amazonas es la institución más quejada, mientras que en Lima, Puno y Tacna ocupa el segundo lugar, como puede verse en el capítulo 5. Esta situación se debe en gran medida a la falta de decisión respecto de la implementación de las reformas propuestas desde diversos ámbitos, en especial, desde la CERIAJUS, como se da a conocer en el capítulo 3 del presente Informe.

En efecto, es un hecho constatable que problemas centrales como las limitaciones del actual sistema de control interno, el extremo formalismo de la conducta jurisdiccional de los magistrados, y la inadecuada organización para encarar la diversidad de decisiones administrativas y judiciales que se producen a diario, no han sido afrontados decididamente por las instancias que tienen la mayor responsabilidad en su reforma, es decir, la Sala Plena de la Corte Suprema y el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

En consecuencia, se siguen observando serias dificultades internas para enfrentar viejos problemas en la vida diaria de los litigantes como la dilación excesiva de los procesos judiciales, el descuido de los justiciables en situación de indefensión (campesinos e indígenas no hispanohablantes especialmente), la no implementación de mecanismos que aseguren el derecho a ser juzgado en el propio idioma y el insuficiente conocimiento de la justicia comunal. Se espera igualmente que las deficiencias detectadas en la formación jurídica de los magistrados sean prontamente superadas, y que la impunidad frente a conductas que desmerecen las altas responsabilidades de quienes juzgan, sea severamente combatida.

Llama la atención, por tanto, que el discurso público de la presidencia del Poder Judicial, luego de terminado el trabajo de la CERIAJUS, se haya centrado preferentemente en el reclamo de una mayor asignación presupuestal sin precisar con claridad las prioridades de gasto en relación con el presupuesto propuesto en el Plan de Reforma Integral de la Administración de Justicia elaborado por la CERIAJUS.

La necesidad de un cambio es tan evidente que podría graficarse incluso en el caso de una integrante de dicho poder del Estado. Así, por ejemplo, la señora Carmen Arias Espino planteó un recurso impugnatorio contra la resolución que la destituía de su cargo a fin de que la Sala Plena lo resuelva. Dos años y siete meses después el recurso de apelación fue remitido al Consejo Ejecutivo. Al cierre del presente Informe aún no existe una posible fecha de resolución. En el curso de la investigación respectiva se pudo advertir que en la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República se encuentran pendientes de resolver aproximadamente 2,000 expedientes administrativos, muchos de los cuales tienen excedido el plazo legal para su resolución. Esto se debe, según la información proporcionada por la Secretaría General, a que los expedientes son resueltos en reuniones de Sala Plena, donde la prioridad la tienen los casos de los ciudadanos que se encuentran con pena privativa de la libertad y, en segundo lugar, los recursos impugnativos a nivel administrativo presentados en el período comprendido entre los años 1999 y 2001. Asimismo, no existe un cronograma definido de fechas en las cuales se convoque a Sala Plena.

Cabría preguntarse a qué lógica obedece la disposición de que sea la Sala Plena de la Corte Suprema la que tenga que resolver las impugnaciones de decisiones administrativas del Poder Judicial, y si es razonable que ante una demora de más de dos años y medio en resol-

ver un recurso de apelación, ninguna instancia de control haya actuado de oficio. Probablemente las dos preguntas tengan como parte de su explicación, además de los problemas organizativos y de control, el extremo formalismo y la burocracia judicial.

4.13.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

En conjunto, el Poder Judicial tiene, a la luz de los datos estadísticos, un aceptable nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo. Se ha reportado un 74,45% de colaboración en la atención de las quejas durante el presente período. Es necesario precisar, sin embargo, que la cifra total puede esconder problemas de incumplimiento del deber de cooperación muy serios en casos particulares, dada la independencia de cada juez respecto de los casos que conoce. Así, desde el punto de vista de la protección de derechos de los ciudadanos, podrían hacerse tantas evaluaciones del deber de cooperación como despachos judiciales hay en la República.

Cabe destacar que las funciones de la Defensoría del Pueblo siguen siendo desconocidas o incomprendidas por algunos jueces. Así ocurre, por ejemplo, con el denominado *amicus curiae*, mecanismo por el cual nuestra institución presenta por escrito criterios para la mejor resolución de casos concretos bajo el conocimiento de los magistrados, a la luz de la Constitución y la legalidad correspondiente. En algunos casos, la actitud de los jueces frente a esta forma de colaboración defensorial es la de exigirle que se constituya como parte en los procesos a fin de admitir su intervención, como ocurrió en la Corte Superior de San Martín. Asimismo, algunos jueces siguen aplicando una concepción extensiva del concepto de «reserva del proceso», obstaculizando las funciones de los comisionados defensoriales cuando éstos requieren revisar expedientes en trámite para la respectiva investigación defensorial, en el marco competencial definido por la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

4.14. Ministerio Público

4.14.1. Cumplimiento de los Deberes de la Administración

Durante el período, las quejas presentadas contra el Ministerio Público estuvieron relacionadas con la dilación en las investigaciones preliminares, las afectaciones al derecho de acceso a la justicia y la inobservancia de funciones o atribuciones por parte de los representantes del

Ministerio Público. Asimismo, con el incumplimiento de deberes de función en la investigación preliminar del delito, la vulneración del derecho al debido proceso y la afectación al principio de legalidad, entre otras.

También se recibieron quejas contra la Fiscalía Suprema de Control Interno y algunas oficinas descentralizadas de control interno del Ministerio Público, debido a la demora en el trámite de las quejas en torno al desempeño funcional de los fiscales de diversas instancias. En el departamento de Lima, la Defensoría del Pueblo ha recibido además algunas quejas y petitorios contra la División de Medicina Legal y la Morgue Central de Lima, entidad adscrita al Ministerio Público.

En lo que se refiere a la afectación al derecho de acceso de justicia, la Defensoría del Pueblo ha advertido que algunos fiscales suelen exigir a los ciudadanos y ciudadanas presentar sus denuncias por escrito y requerir además la presencia del abogado para cualquier tipo de consulta. Este problema se ha observado, por ejemplo, en el departamento de San Martín, lugar donde algunos representantes del Ministerio Público, sólo admiten denuncias verbales en casos menos graves. En los demás supuestos –como en los casos de violación sexual–, exigen que la denuncia sea presentada por escrito y que además esté autorizada por un abogado.

La inobservancia de funciones o atribuciones por parte de los representantes del Ministerio Público y el incumplimiento de deberes de función por parte de éstos en la investigación preliminar del delito, está referida principalmente a la falta de impulso y conducción de las investigaciones durante la etapa preliminar, dejando en algunos casos en manos de la Policía Nacional el desarrollo de las investigaciones hasta la conclusión de las mismas.

La demora en las investigaciones preliminares ha sido otro de los temas que han generado constantes quejas ante la Defensoría del Pueblo. En algunos casos, ese problema tendría su origen en la carga procesal de las fiscalías, razón por la cual en algunas oportunidades la Fiscalía de la Nación ha dispuesto la creación de fiscalías adicionales para compartir la carga de las primeras, como en el caso del Módulo Básico de Justicia de San Juan de Lurigancho (Lima), en el cual se han implementado 2 nuevas fiscalías.

Finalmente, cabe señalar que en la provincia de Alto Amazonas (Loreto) se produjeron cuestionamientos y críticas a la labor de algunos

representantes del Ministerio Público, cuando a mediados del 2004 un grupo de manifestantes pretendió tomar las instalaciones de la Fiscalía Provincial de Alto Amazonas y linchar al Fiscal Provisional, Juan Callalli Caytiuro, a quien acusaban de abusar sexualmente de una menor de 13 años que se presentó ante su despacho para presentar su denuncia por intento de violación. Esos actos también se habrían producido debido a la falta de celeridad en la tramitación de las denuncias y a presuntos actos de corrupción.

4.14.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

En líneas generales, el Ministerio Público ha cumplido con el deber de colaboración con la Defensoría del Pueblo, establecido en el artículo 161º de la Constitución, lo que ha favorecido el desarrollo de las actuaciones defensoriales. En particular, debe señalarse que en algunos lugares, al haberse enfatizado las gestiones personales más que la comunicación escrita a través de oficios, se ha logrado establecer una relación más fluida con los operadores jurídicos.

La buena coordinación con los representantes del Ministerio Público y la disposición encontrada en dichos funcionarios para acoger las recomendaciones formuladas, permitió el desarrollo de acciones conjuntas para poner al descubierto la actitud de algunos fiscales que venían exigiendo pagos indebidos a los justiciables.

No obstante, durante el período se han reportado casos de incumplimiento del deber de cooperación por parte de algunos fiscales, expresados en la demora en el envío de la información solicitada, la remisión incompleta de la misma o la omisión de respuesta.

En el departamento de Junín, a raíz de la intervención defensorial en casos relacionados con la presunta comisión del delito de corrupción de funcionarios por parte de un ex representante del Ministerio Público, se ha advertido cierta reticencia por parte de algunos fiscales y auxiliares, en brindar información a la Defensoría del Pueblo, hecho que ha motivado la realización de coordinaciones con el Fiscal Superior Decano del distrito judicial de Junín.

En el departamento de Huancavelica algunos fiscales han mostrado alguna resistencia a brindar la información solicitada por la Defensoría del Pueblo durante las visitas que ésta efectuara, situación que también se ha advertido en el departamento de Áncash, donde algu-

nos fiscales, sobre todo de zonas alejadas, consideraban que no tenían la obligación de brindar información alguna a la Defensoría del Pueblo. Asimismo, en Ayacucho, donde algunos representantes del Ministerio Público inicialmente se negaron a facilitar los libros de registro de denuncias por delitos y violencia familiar, bajo el argumento de la «reserva de las investigaciones».

Cabe señalar en algunas oportunidades las situaciones de incumplimiento del deber de cooperación por parte del Ministerio Público, también se produjeron debido a que algunos magistrados –principalmente aquellos recientemente incorporados– consideraban equivocadamente que la intervención de la Defensoría del Pueblo interfería con su autonomía. Estos casos se presentaron, por ejemplo, en los departamentos de Lima y Cusco.

Frente a estos hechos fue necesario informar a los citados magistrados sobre la competencia y atribuciones de la Defensoría del Pueblo. En otros casos se realizaron coordinaciones con los fiscales decanos, a fin de que éstos dispusieran que los fiscales provinciales y mixtos proporcionen la información solicitada.

Finalmente, en lo que se refiere a los funcionarios y servidores del Instituto de Medicina Legal, éstos cumplieron adecuadamente con el deber de cooperación. Sólo se registraron casos aislados de incumplimiento de este deber. Así, el Director de la División de Medicina Legal de Huanta (Ayacucho), se negó a proporcionar copia del protocolo de necropsia practicado con ocasión del fallecimiento de un recluta en el interior de la Base Militar de Cangari (Huanta), amparado en la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 511-2004-MP-FN, del 6 de abril del 2004.

4.14.3. Casos significativos de incumplimiento

Nombre del funcionario: Edwin J. Delgado Tresierra
Cargo: Fiscal Superior, Presidente de la Comisión Distrital de Control Interno de San Martín

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficios N° 0306-2004-DP-ODSM y N° 402-2004-DP-ODSM, del 1 de junio y 4 de agosto del 2004, respectivamente. (Expediente N° 203-2004/DP-SM).	Se solicitó información sobre el estado de la investigación en torno a la conducta del Fiscal Provisional de Alto Amazonas, Juan Callalli Caytiuro.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Víctor Quintanilla Chacón
Cargo: Fiscal Provincial Mixto de Azángaro

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Carta N° 1961-04-OD/PUN/AJ/LHA, del 18 de enero del 2004, y Oficios N° 038-05-DP/PUNO-DH y N° 259-05-DP/PUNO, del 6 de enero y 21 de febrero del 2005, respectivamente. (Expediente N° 1558-2004/DP-PUN).	Se solicitó remitir un informe documentado sobre los hechos ocurridos en el Templo de Azángaro el 24 de junio del 2004, donde fallecieron 2 personas.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Jorge Guzmán Sánchez
Cargo: Fiscal Provincial Mixto de Alto Amazonas

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficios N° 075-2004-DP-ODSM/MAT y N° 099-2004-DP-ODSM/MAT, del 4 de noviembre y 15 de noviembre del 2004, respectivamente. (Expediente N° 126-2004/DP-SM).	Se solicitó información sobre las acciones dispuestas en torno a la recepción de dinero por parte de un suboficial de la PNP, a cambio de impulsar una denuncia.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Fredy Quispe Loayza
Cargo: Fiscal Provincial Mixto de Ayna

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 4030-2004/DP-AY Of. N° 1006-2004-OD/AY del 31 de agosto del 2004.	Se solicitó información respecto a la diligencia efectuada en el domicilio de una persona sin su autorización. Además, se solicitó copia del acta de registro domiciliario.	Información irrelevante.
Of. N° 1314-2004-OD/AY, del 22 de octubre del 2004.		Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Omar G. Peña Manrique
Cargo: Fiscal de la Tercera Fiscalía Penal de Puno

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficios N° 109-05-DP/PUNO, N° 260-05-DP/PUNO y N° 414-05-DP/PUNO, del 18 de enero, 17 de febrero y 7 de marzo del 2005, respectivamente. (Expediente N° 164-2005/DP-PUN).	Se solicitó remitir un informe documentado sobre el trámite brindado a la denuncia por usurpación agravada interpuesta por un ciudadano.	Omisión de respuesta.
Oficios N° 108-05-DP/PUNO, N° 267-05-DP/PUNO y N° 415-05-DP/PUNO, del 18 de enero, 17 de febrero y 7 de marzo del 2005, respectivamente. (Expediente N° 160-2005/DP-PUN).	Se solicitó remitir un informe documentado sobre el trámite brindado a la denuncia por violación de la libertad personal presentada por una ciudadana.	Omisión de respuesta.
Carta N° 421-04-OD/PUN/AJ/LHA, del 9 de marzo de 2004, y Oficio N° 227-05-DP/PUNO, del 22 de febrero del 2005. (Expediente N° 956-2004/DP-PUN).	Se solicitó remitir un informe documentado sobre la investigación realizada por la muerte de una persona.	Información irrelevante.

Nombre del funcionario: Luciano Alpiste La Rosa
Cargo: Fiscal de la Cuadragésimo Tercera Fiscalía Penal de Lima

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 271-04-DP-LIM-JUS, del 16 de junio del 2004.	Se solicitó información sobre los motivos que habrían determinado el retraso en la emisión de pronunciamiento y la fecha probable en que se estaría emitiendo.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Jesús Montenegro Serquén
Cargo: Coordinador de Exámenes Clínicos Tanatológicos de la División de Medicina Legal -Sede Regional de Chiclayo

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficios N° 016-2005-DP/LAMB-DDHH y N° 021-2005-DP/LAMB-DDHH, del 27 de enero y 8 de febrero del 2005. (Expediente N° 037-2005-DP-LAMB).	Se solicitó la remisión del protocolo de necropsia del señor Genaro Cruzado Soto, así como el resultado de los exámenes anatomopatológicos y químico toxicológicos.	Negativa a brindar la información solicitada.

Nombre del funcionario: Raúl Walter Mostajo Merino
Cargo: Director de la División Médico Legal de Huanta

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Acta de visita de fecha 28 de junio del 2004. (Expediente N° 4849-2004/DP-AY).	Se solicitó copia del protocolo de necropsia practicado con ocasión del fallecimiento de un recluta en el interior de la Base Militar de Cangari.	Negativa a brindar la información solicitada.

4.15. Gobiernos Regionales

4.15.1. Cumplimiento de los Deberes de la Administración

Entre los principales problemas detectados en la relación entre la administración regional y los administrados de su circunscripción, durante el período que comprende el presente Informe Anual destacan los siguientes:

- La dilación indebida, especialmente en la respuesta a las solicitudes en materia de acceso a la información;
- La omisión de dar respuesta a las solicitudes, requerimientos y reclamos presentados por los y las administradas;
- La lentitud en la toma de decisiones y falta de canales de información de la administración para con los administrados;

- d. La inobservancia de funciones por parte de funcionarios y servidores públicos, debido a los excesivos cambios de personal;
- e. La existencia, en muchos casos, de dificultades para lograr una plena concertación entre las autoridades regionales y la sociedad civil;
- f. Falta de información en el proceso de presupuesto participativo; y
- g. El desconocimiento de la administración al emitir los correspondientes actos administrativos los mismos que, muchas veces, no cumplen los requisitos de validez.

Hay algunas situaciones graves que afectan directamente la gestión de la administración regional. Tal es el caso del Gobierno Regional de Madre de Dios, donde los problemas derivados de la situación jurídica del Presidente del Gobierno Regional, sujeto a un proceso judicial por el delito de motín y otros en agravio del Estado, han impedido la estabilidad y la institucionalización del Gobierno Regional de Madre de Dios. Este Presidente del Gobierno Regional ha ejercido el cargo alternadamente con su Vicepresidente, a causa de las órdenes de detención dispuestas en su contra hasta su actual suspensión desde febrero del 2005. De otro lado, el Consejo de Coordinación Regional de Madre de Dios no sesiona y no se ha llevado a cabo el proceso de elaboración del presupuesto participativo.

Además de la suspensión del Presidente del Gobierno Regional de Madre de Dios, en el periodo se ha producido la declaratoria de vacancia de los Presidentes de los Gobiernos Regionales de Apurímac, por tener condena firme por delito doloso con pena privativa de la libertad, y de San Martín por inasistencia injustificada al Consejo Regional.

Las tareas pendientes del proceso de descentralización señaladas en el Séptimo Informe Anual del Defensor del Pueblo se han implementado este último año: en el marco normativo se han aprobado las Leyes de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones y del Sistema de Acreditación. Todos los procesos asociados a estas dos normas fundamentales en el diseño del actual proceso de descentralización también se han iniciado, luego de sus respectivas reglamentaciones.

Así, el año 2004 se ha caracterizado por completar el diseño institucional y normativo de la descentralización en su núcleo esencial y

por la necesidad de afianzar todos los mecanismos de participación ciudadana previstos en la normativa regional.

Con relación a las audiencias públicas, se ha supervisado su realización y, especialmente, ha existido interés por lograr que se plasmen las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo.

En materia de transparencia y acceso a la información pública, las Oficinas Defensoriales han intervenido recomendando la implementación de los portales de transparencia, así como todos aquellos mecanismos tendientes a facilitar el acceso a la información pública en los Gobiernos Regionales. También se ha supervisado y coordinado todo lo relacionado con la conformación de los Consejos de Coordinación Regional con el fin de lograr su consolidación, persuadiendo a los Gobiernos Regionales de la importancia de implementar las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo, a través del Programa de Descentralización y Buen Gobierno y de las Oficinas Defensoriales.

Se ha continuado supervisando –como en el caso de la Oficina Defensorial de Áncash– el desarrollo de los concursos públicos para la selección de los Directores Regionales Sectoriales, formulando un conjunto de recomendaciones que han tenido por objeto coadyuvar al éxito de estos concursos y dar cumplimiento a las disposiciones sobre la materia.

También se ha apoyado la gestión de los Gobiernos Regionales a través de un conjunto de recomendaciones relacionadas con sus instrumentos de gestión, como el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), así como con la aplicación de la normatividad regional, y con acciones de capacitación.

4.15.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

Con relación al cumplimiento del deber de cooperación, existen Gobiernos Regionales, por ejemplo los de Áncash y Moquegua, que han colaborado con la labor defensorial aceptando todas las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo relacionadas, entre otros aspectos, con la realización de audiencias públicas de rendición de cuentas, cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información y conformación del Consejo de Coordinación Regional.

En otros casos, el cumplimiento del deber de cooperación de los Gobiernos Regionales con la Defensoría del Pueblo ha sido deficiente y

extemporáneo y aún persiste la resistencia de algunos funcionarios y servidores públicos que se niegan a brindar la información solicitada, no la brindan en los plazos requeridos, lo hacen parcialmente o entregan información irrelevante.

4.15.2.1. Sobre Transparencia y Acceso a la Información

La Oficina Defensorial de Áncash recomendó al Presidente del Gobierno Regional de Áncash la elaboración de una directiva, a fin de que exista un procedimiento que obligue a todas las áreas del Gobierno Regional a remitir la información a la funcionaria encargada de su entrega y de esta forma se cumpla con los plazos de ley. El Gobierno Regional de Áncash aprobó la Directiva de «Normas Complementarias para el Acceso a la Información Pública del Gobierno Regional de Áncash», sobre la base de lo recomendado por la Oficina Defensorial de ese departamento.

A su vez, el Gobierno Regional de San Martín ha aceptado las recomendaciones que la Oficina Defensorial de San Martín le ha formulado en temas de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas así como las sugerencias sobre la creación de las oficinas de comunidades nativas y del COREDIS.

Asimismo, la recomendación que formuló la Oficina Defensorial de La Libertad para que se hiciera la designación de los funcionarios responsables de entregar información pública y las capacitaciones sobre buen gobierno, se ha cumplido.

4.15.3. Casos Significativos de Incumplimiento del Deber de Cooperación

GOBIERNO REGIONAL DE APURÍMAC

Nombre del funcionario: Rosa Suárez Aliaga
Cargo: Presidenta del Gobierno Regional

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 433-2005. Comunicación N° 685=2004/DP/APURÍMAC/AAEE, de fecha 10 de diciembre del 2004.	Se solicitó la elaboración diagnóstico y zonificación de la provincia de Grau, para dar solución a los problemas de límites territoriales con la provincia de Cotabambas.	Omisión de respuesta.

Comunicación N° 100-2005-DP/APUR/AAEE, de fecha 28 de enero del 2005. Comunicación N° 212-2005-DP/APUR/AAEE, de fecha 15 de marzo del 2005.		
--	--	--

GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA

Nombre del funcionario: Daniel Vera Ballón
Cargo: Presidente del Gobierno Regional

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 207-2005 Oficio N° 442-2005-DP/ODA del 25 de febrero del 2005. Oficio reiterativo N° 748-2005-DP/ODA del 31 de marzo del 2005.	Se solicitó información sobre la demora en el pronunciamiento sobre escritos presentados los días 15-11-2004 y 24-11-2004 que comprenden una denuncia contra el Director Regional de Trabajo y Promoción del Empleo por incumplimiento de deberes funcionales.	Omisión de respuesta.

GOBIERNO REGIONAL DE HUANCAMELICA

Nombre del funcionario: Salvador Espinoza Huaroc
Cargo: Presidente del Gobierno Regional

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Exp. N° 2854-2004.	Mediante el Informe sobre «Actuaciones Relacionadas a la Dirección Regional de Educación de Huancavelica», se recomienda dejar sin efecto la designación del Director Regional de Educación y llevar a cabo un concurso público.	Omisión de respuesta.

GOBIERNO REGIONAL DE HUÁNUCO

Nombre del funcionario: Luzmila Templo Condezo
Cargo: Presidenta del Gobierno Regional

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 050-2005.	El 8 de febrero se solicitó información sobre omisión de respuesta a cinco (5) solicitudes presentadas por la Asociación Jurídica Pro Dignidad Humana - Huánuco.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Ceferino Linder Leandro
Cargo: Director Regional de Transporte

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 048-2005.	En entrevista con el funcionario, realizada el 4 de febrero del 2005, se solicitó la atención de la solicitud del recurrente respecto del cálculo de su pensión de jubilación.	Omisión de respuesta.

GOBIERNO REGIONAL DE JUNÍN

Nombre del funcionario: Manuel Duarte Velarde
Cargo: Presidente del Gobierno Regional

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Exp. N° 1933-2005. Intervención de Oficio. Oficio N° 987-2004-ODP-SSPP- JUNIN del 25 de agosto del 2004.	Se recomendó al Presidente del Gobierno Regional la adecuación del TUPA a lo establecido en la norma de transparencia y acceso a la información.	Omisión de respuesta.
Exp. N° 075-2005 – Intervención de Oficio. Oficio N° 1528-2004-ODP- JUNIN del 30 de diciembre del 2004.	Se recomendó al Presidente del Gobierno Regional garantizar el más amplio acceso a los ciudadanos en la realización de las Audiencias Públicas de Rendición de Cuentas; aprobar el Reglamento que rige las Audiencias Públicas mediante Ordenanza Regional; así como evaluar la pertinencia de las fechas de realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas.	Omisión de respuesta.

GOBIERNO REGIONAL DE LAMBAYEQUE

Nombre del funcionario: Marco Castañeda Serrano
Cargo: Consejero Regional del Gobierno Regional

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 335-04-DP/ODL-AE del 01.09.04. (Expediente N° 373-04-DP/ODL-AE).	Se solicitó información sobre el destino del dinero recaudado con motivo de la realización del evento I Simposio Taller Regional «Avances de la Educación Lambayecana»	Omisión de respuesta.
Oficio N° 392-04-DP/ODL-AE del 11.10.04. (Expediente N° 373-04-DP/ODL-AE).	Se reiteró informe sobre el destino del dinero recaudado con motivo de la realización del evento I Simposio Taller Regional «Avances de la Educación Lambayecana». Asimismo se le exhortó a llevar a cabo una rendición de cuentas respecto de los ingresos generados en el evento.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 482-04-DP/LAMB-AE del 05.01.05. (Expediente N° 373-04-DP/ODL-AE).	Se recomendó la adopción de medidas correctivas, a fin de remitir la información solicitada en los oficios 335-04-DP/ODL y 392-04-DP/ODL-AE.	Omisión de respuesta.

GOBIERNO REGIONAL DE MADRE DE DIOS

Nombre del funcionario: Rafael Edwin Ríos López
Cargo: Presidente del Gobierno Regional

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 189-2004-DP/ODMDD-AE, del 20 de mayo del 2004.	Se solicita información sobre la negativa a cancelar remuneraciones.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 191-2004-DP/ODMDD-AE del 20 de mayo del 2004.	Se solicita información sobre incumplimiento de pago de remuneraciones.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 259-2004-DP/ODMDD-AE del 10 de agosto del 2004.	Se remite recomendaciones ante el incumplimiento del Reglamento de concurso para cubrir plazas vacantes.	Omisión de respuesta.

GOBIERNO REGIONAL DE PIURA

Nombre del funcionario: Jaime Villasanté Abramonte
Cargo: Director Ejecutivo Programa Pima - Gobierno Regional de Piura

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Exp. N° 2118-04. Oficios N° DP.P.1077 y 1396-04 de fechas 9 de julio y 27 de agosto del 2004.	Se solicitó informar las razones por las cuales no se daba respuesta al recurrente.	Información parcial.
Exp. N° 1715-04. Oficios N° DP.P.1449 y 1567-04 de fechas 3 y 27 de setiembre del 2004.	Se solicitó un informe sobre el estado actual de una solicitud de revisión de cálculo de intereses en relación a una deuda adquirida por un recurrente con la entidad quejada.	Información irrelevante.

GOBIERNO REGIONAL DE PUNO

Nombre del funcionario: David Jiménez Sardón
Cargo: Presidente del Gobierno Regional

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Cartas y Oficios N° 1393-03,-1514-03,1098-03,1301-04, 1447-04, 03,131-03,447-05, del 28 de noviembre del 2003, 31 de diciembre del 2003, 7 de junio del 2004, 11 de agosto del 2004, 6 de setiembre del 2004.	Se solicitó información sobre la dilación en resolver una petición sobre presunto incumplimiento de pago de remuneraciones.	Dilación indebida e información parcial.
Cartas y Oficios N° 1455-04, 1664-04, 1831-04, 298-05-03, 1306-03, del 13 de setiembre del 2004, 6 de octubre del 2004, 17 de noviembre del 2004 y 22 de febrero del 2005. (Exp. 1197-04).	Se solicitó información sobre el estado de un expediente por presunta dilación indebida en el procedimiento administrativo.	Omisión de respuesta.
Cartas y Oficios 1098-04, 1301-04, 1447-04-1739, 298-05, del 27 de mayo del 2004, 7 de julio del 2004, 11 de agosto del 2004, 6 de setiembre del 2004, 22 de octubre del 2004, 2 de diciembre del 2004, y 22 de febrero del 2005. (Expediente 910-2004).	Se solicitó información sobre el estado de expediente por presunta dilación indebida de procedimiento administrativo.	Omisión de respuesta.

GOBIERNO REGIONAL DE SAN MARTÍN

Nombre del funcionario: Max Ramírez García
Cargo: Presidente del Gobierno Regional

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Ofic. N° 440-2004-DP-ODSM del 1° de setiembre del 2004.	Información respecto a medidas adoptadas frente a las recomendaciones sobre la creación de una Oficina de atención a Comunidades Nativas.	Omisión de respuesta.
Ofic. N° 565-2004-DP-ODSM del 11 de noviembre del 2004.	Información sobre medidas adoptadas frente a las recomendaciones sobre la declaratoria de emergencia ambiental en el distrito de Elías Soplín Vargas.	Omisión de respuesta.
Ofic. N° 542-2004-DP-ODSM del 7 de octubre del 2004.	Información sobre medidas adoptadas frente a las recomendaciones sobre la implementación de las propuestas de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.	Omisión de respuesta.
Ofic. N° 433-2004-DP-ODSM del 31 de agosto del 2004.	Información sobre medidas adoptadas frente a las recomendaciones sobre la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas.	Omisión de respuesta.
Ofic. N° 048-2005-DP/SMA del 16 de febrero del 2005.	Información sobre medidas adoptadas frente a las recomendaciones sobre la elección ante el Consejo de Coordinación Regional.	Omisión de respuesta.

GOBIERNO REGIONAL DE TACNA

Nombre del funcionario: Julio Alva Centurión
Cargo: Presidente del Gobierno Regional

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 451-04/DP-ODT. Of. N° 374-04-DP/ODT de fecha 23 de julio del 2004.	Se solicitó al Gobierno Regional de Tacna información sobre la negativa a reincorporar a un recurrente.	Negativa a brindar la información solicitada.
Expediente N° 034-04/DP-ODT Of. N° 095-2004-DP/ODT del 19 de enero del 2004.	Se solicitó al Gobierno Regional de Tacna sobre la negativa de proporcionar información a un recurrente que solicita se le proporcione un informe sobre los pagos de pensiones por cesantía o jubilación, pagos con Fondos del PNUD y su monto, así como los costos de pasajes y viáticos por viajes efectuados por el Presidente del Directorio de ZOFRATACNA, entre otros.	Información irrelevante.

GOBIERNO REGIONAL DE TUMBES

Nombre del funcionario: Rosa Iris Medina Feijoo
Cargo: Presidenta del Gobierno Regional

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 489-04/DP-T de fecha 18.10.04, reiterado a través del Oficio N° 608-04/DP-T de fecha 18.11.04.	Se solicitó informe sobre las acciones adoptadas para atender un pedido.	Dilación indebida.
Oficio N° 582-04/DP-T de fecha 10.11.04, reiterado a través del Oficio N° 707-04/DP-T de fecha 23.12.04.	Se recomendó tomar las medidas necesarias para retomar y ejecutar la obra «Construcción de muro de contención y veredas - Urb. José Faustino Sánchez Carrión».	Dilación indebida.

GOBIERNO REGIONAL DE UCAYALI

Nombre del funcionario: Edwin Vásquez López
Cargo: Presidente del Gobierno Regional

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 045-05-DP/ODU-AE(Exp. N° 0931-2005-053).	Se solicitó información sobre la situación laboral de un recurrente para determinar si su ingreso había seguido lo dispuesto por la Ley.	Omisión de respuesta.

4.16. Gobiernos Locales Provinciales

4.16.1. Cumplimiento de los Deberes de la Administración

En el presente período, como parte de una mejor implementación práctica de la ley Orgánica de Municipalidades y del proceso de descentralización en su conjunto, se esperaban algunos cambios que lograran situar a este nivel de gobierno en su real función de promoción del desarrollo de una comunidad; sin embargo, es evidente que aún se mantienen algunas conductas que afectan el adecuado desempeño de los funcionarios públicos, sobre todo en lo relacionado a la actuación administrativa de los mismos.

Así, se ha registrado un número considerable de quejas contra las municipalidades provinciales por la falta de atención a los reclamos o pedidos de los vecinos de la jurisdicción y subsisten las dilaciones indebidas en los procedimientos administrativos, vulnerando con ello el principio de celeridad y en otros casos el del debido procedimiento administrativo.

Cabe resaltar que el principal tema de queja y de falta de atención de estas instancias locales es el referido al acceso a la información pública, evidenciando que subsisten conductas y actitudes de los funcionarios y servidores municipales que muestran falta de transparencia en la gestión municipal.

Finalmente, la actuación defensorial respecto a los gobiernos locales ha estado dirigida principalmente a realizar labores de supervisión del cumplimiento de sus obligaciones relacionadas con el acceso a la información, ya sea recomendando a los gobiernos locales la inclusión en sus TUPAS del procedimiento administrativo para acceder a la información pública o recomendando que dicho derecho se haga plenamente efectivo.

Mención especial es el caso de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) entidad contra la cual se han recibido diversas quejas por la demora en los trámites, ya sea por reclamaciones tributarias, solicitudes de devolución, de compensación y convalidación de pagos, así como en los procedimientos de notificación de resoluciones. Sobre este último punto las quejas se debieron a la notificación a los domicilios de los administrados de resoluciones de determinación, órdenes de pago y resoluciones de ejecución coactiva dirigidas a personas con las cuales no mantenían vínculo alguno. Asimismo, se recibieron quejas por la forma en que se venía notificando cuando no se encontraban personas en el domicilio a notificar, ya que el cedulón no contenía la fecha en la cual se practicaba la diligencia.

4.16.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

En lo que se refiere a los gobiernos locales, en algunas ciudades, como en Ayacucho, encontramos que el deber de cooperación no es el adecuado, debido principalmente a que los funcionarios y servidores públicos de los gobiernos locales desconocen sus obligaciones, sobre todo en lo referido a los alcances de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, lo que muestra la necesidad de una mayor labor de difusión y capacitación sobre dichos temas.

En otras ciudades en cambio los funcionarios están al tanto de su obligación de brindar la información pública que se les solicita, como en el caso de Piura; no obstante, ésta sólo suele cumplirse cuando la Defensoría del Pueblo interviene mediante recomendaciones y recordatorios de funciones.

4.16.3. Casos Significativos de Incumplimiento del Deber de Cooperación

Nombre del funcionario: Gerardo Ludeña Gonzales
Cargo: Alcalde de la Municipalidad Provincial de Huamanga

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 1508-2004-ODA-AY, del 3 de diciembre del 2004. (Expediente N° 4239-2004-OD-AY).	Se solicitó información respecto a las conclusiones a las que arribó la Comisión Especial encargada de evaluar las discotecas, centros nocturnos y bares de la ciudad, así como la remisión del informe final y las medidas dictadas por la Municipalidad para la regulación del funcionamiento de los citados locales.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Ing. José Murgia Zannier
Cargo: Alcalde de la Municipalidad Provincial de Trujillo

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 465-02-DP/TR-AE Oficio N° 245-02-DP/TR-AE (Ingresado el 2.08.02) Reiterativo N° 295-465-02-DP/TR-AE (Ingresado mediante Exp. N° 12649 del 11.09.02). Oficio N° 401-465-02-DP/TR-AE (Ingresado el 25.11.02). Oficio N° 082-2005-DP/LLIB-AE (Ingresado mediante Exp. N° 3315 del 24.02.05).	Se solicitó información sobre las acciones adoptadas a fin de atender la solicitud de los recurrentes sobre modificación y/o remodelación de las losas deportivas del parque «Orlando Lengua» de la Urbanización Las Quintas de esta ciudad.	Omisión de respuesta.
Expediente N° 899-02-DP/TR-AE	Se solicitó información sobre las acciones adoptadas con respecto a la queja presentada por el recurrente contra el Jefe del SATT.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Pablo Hinostroza Callañaupa
Cargo: Secretario General de la Municipalidad Provincial de Huarochirí

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Of. N° 353-2004-DP-ODCE del 16.04.04. Of. N° 443-04-DP-ODCE del 19 de mayo del 2004.	Se solicitó información sobre los motivos por los que la solicitud (acceso a la información) no fue atendida oportunamente, y sobre las medidas implementadas para la solución del caso	Información irrelevante.

Nombre del funcionario: Diego Molina Saravia
Cargo: Alcalde de la Municipalidad Provincial de Pisco

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Of. N° 501-2004-DP-ODICA del 9 de diciembre del 2004.	Se solicitó información sobre las medidas dispuestas para resolver la impugnación a un postulante al CCL.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Mauro Siles Arteaga García
Cargo: Alcalde Provincial de Celendín

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Of. N° 026-2004-DP-ODC-AE, del 9-08-04.	Se solicitó información sobre la realización de Audiencias Públicas y Rendición de Cuentas.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Juan Manuel León Plasencia
Cargo: Alcalde Provincial de Contumazá

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Of. N° 026-2004-DP-ODC-AE, del 9-08-04.	Se solicitó información sobre la realización de Audiencias Públicas y Rendición de Cuentas.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Ántero Evelio Saavedra Medina
Cargo: Alcalde Provincial de Hualgayoc - Bambamarca

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Of. N° 026-2004-DP-ODC-AE, del 9-08-04.	Se solicitó información sobre la realización de Audiencias Públicas y Rendición de Cuentas.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Juan Nelson Quiroz Alcántara
Cargo: Alcalde Provincial de San Miguel

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Of. N° 026-2004-DP-ODC-AE, del 9-08-04.	Se solicitó información sobre la realización de Audiencias Públicas y Rendición de Cuentas.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Armando Chávarry Cholán
Cargo: Alcalde Provincial de San Pablo

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Of. N° 026-2004-DP-ODC-AE, del 9-08-04.	Se solicitó información sobre la realización de Audiencias Públicas y Rendición de Cuentas.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Arq. Ricardo Flores Dioses
Cargo: Alcalde de la Municipalidad Provincial de Tumbes

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 378-04/DP-T de fecha 19.08.04, reiterado a través del Oficio N° 601-04/DP-T de fecha 15.11.04.	Se solicitó dictar las medidas correspondientes con la finalidad de que se realice una nueva elección de los miembros del Consejo de Coordinación Local. Asimismo se solicitó un informe sobre las acciones adoptadas al respecto.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 073-05/DP-T de fecha 21.01.05.	Se le solicitó información sobre las medidas adoptadas para cancelar el saldo que se le adeuda al recurrente por concepto de remuneraciones.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 713-04 DP-T de fecha 23.12.04 Se reitera información con Oficio N° 086-04 DP-T de fecha 28.01.05.	Se solicitó un informe sobre las acciones adoptadas para resolver el recurso de reconsideración presentado por la señora Zoila Calero de Apolo.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Mariano Portugal Catacora
Cargo: Alcalde de la Municipalidad Provincial de Puno

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Cartas y Oficios N° 1290-03, 074-04, 983-04, 1129-04, 1569-04, 1811-04, del 6 de noviembre del 2003, 16 de junio del 2004, 8 de julio del 2004, 24 de setiembre del 2004 y 11 de noviembre del 2004, respectivamente. (Expediente N° 1379-03).	Se solicitó un informe documentado de las acciones dispuestas por la Municipalidad para atender la queja del señor Raymundo Yucra Mamani.	Negativa a brindar información solicitada.

Nombre del funcionario: Eduardo Zavala Cancho
Cargo: Alcalde de la Municipalidad Provincial de Tambopata

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 097-2004-DP/ODMDD-AE, del 24 de marzo del 2004.	Recomendación sobre Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública y designación del funcionario responsable de la actualización del portal de Internet	Omisión de respuesta.
Oficio N° 323-2004-DP/ODMDD-AE del 26 octubre del 2004.	Recomendación sobre realización de audiencias públicas de rendición de cuentas	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Armando Gonzáles Del Águila
Cargo: Alcalde de la Municipalidad Provincial de San Martín

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Of. N° 029-2004-DP-ODSM/MAT.	Se solicitó informe sobre escala de pagos de arbitrios municipales, impuesto predial, limpieza pública, impuesto de alcabala, relleno sanitario y servicio de parques y jardines realizados en la provincia durante el año 2004.	Omisión de respuesta.
Of. N° 105-2004-DP-ODSM/MAT. Se reitera pedido mediante Of. N° 14-2005-DP/SMA/M-TAR.	Se solicitó información sobre criterios de razonabilidad para fijar las tarifas mensuales por derecho de pago de los servicios de arbitrios y limpieza pública de parques y jardines en el TUO 2004.	Omisión de respuestas.
Of. N° 46-2005-DP/SMA/M-TAR.	Se recuerda deber de colaboración y se reitera solicitud de informe.	

Nombre del funcionario: Edgar Manuel Ruiz Quispe Cargo: Alcalde de la Municipalidad Provincial de Huancavelica		
Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° - 3350-2004 Oficio reiterativo N° 393-2004 (5-10-2004).	En vía de seguimiento se solicitó información respecto a recomendaciones en el caso del ciudadano Cesar Almonacid Gala.	Omisión de respuesta.

4.17. Gobiernos Locales Distritales

4.17.1. Cumplimiento de los Deberes de la Administración

En los gobiernos locales distritales es donde se concentra el mayor número de quejas por incumplimiento de normas y principios básicos de la administración pública. Las quejas contra la administración municipal se presentan principalmente por el incumplimiento de los principios del procedimiento administrativo: de legalidad, debido procedimiento administrativo (motivación del acto administrativo), celeridad (incumplimiento de los plazos legales) y razonabilidad (falta de proporcionalidad en la creación de obligaciones), entre otros.

Al igual que en el caso de los municipios provinciales, uno de los temas recurrentes es la falta de acceso a la información pública, pues a pesar de los múltiples requerimientos para que se proporcione la información solicitada por los ciudadanos, éstos no son atendidos dentro de los plazos correspondientes. Al respecto, en muchas comunas se ha recomendado la implementación en sus TUPAS del trámite administrativo para acceder a la información pública, así como su publicación en lugares visibles, conforme lo dispone la ley.

Con respecto al cumplimiento de las audiencias públicas de rendición de cuentas, debemos precisar que muchos de los gobiernos locales distritales no han realizado dicha rendición durante el 2004. Tampoco han emitido los dispositivos legales que reglamenten este proceso, lo que ha motivado el reclamo de los pobladores y otras autoridades locales, que en múltiples oportunidades solicitaron su programación, así como información sobre los gastos efectuados en las comunas.

Otro aspecto que ha generado preocupación en el presente período, sobre todo en los distritos urbanos, es el hecho de que las municipa-

les distritales están tratando de generar sus propios ingresos, sin una adecuada política tributaria. Existen problemas referidos a la obligación de ratificación de ordenanzas con contenido tributario, por parte de las municipalidades distritales. Además se presentan inconvenientes por una inadecuada o errónea determinación de los criterios de distribución del costo de los tributos. Incluso en algunas municipalidades distritales de Trujillo, dichos montos se registran sólo en sus Textos Únicos de Procedimientos Administrativos, sin que hayan emitido la Ordenanza correspondiente.

Finalmente, cabe destacar que en materias como transportes, agua o temas ambientales, las municipalidades distritales no tienen mecanismos adecuados ni eficientes para la fiscalización de las actividades contaminantes o para el cumplimiento de la legislación ambiental, ya que el conocimiento de normas, funciones e instrumentos para evaluación ambiental por parte de la comunidad y de los propios funcionarios aún es muy limitado.

4.17.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

Durante el período de este Informe, los gobiernos locales distritales mostraron renuencia en la entrega de la información requerida por la Defensoría del Pueblo, sobre todo en temas relacionados al medio ambiente, lo que motivó solicitar la intervención directa de las entidades estatales competentes, como los Ministerios de Salud, Agricultura e INRENA.

Por lo demás, el cumplimiento del deber de colaboración con la Defensoría del Pueblo registra variaciones. Así en lugares como Moquegua, Tumbes y Puno, entre otros, se presentan niveles de colaboración adecuados. En otras, como Miraflores, Lince, San Miguel y Surquillo, incluso se realizan acciones inmediatas para dar solución a los casos que motivaron las quejas presentadas. No obstante, en algunas municipalidades distritales no se encuentra la colaboración adecuada y sus autoridades se muestran renuentes a los pedidos y recomendaciones que se les formula, como sucede en algunas localidades de Áncash, Piura, Trujillo, Cajamarca y Lambayeque. Ello se debe, principalmente, a la errónea interpretación de la denominada autonomía municipal y en otros casos al desconocimiento de sus obligaciones legales.

Ante esta situación, las Oficinas Defensoriales supervisan constantemente a las municipalidades distritales, a la vez que promueven

espacios de diálogo y coordinación con las autoridades para la búsqueda de soluciones y desarrollan permanente labor de capacitación de funcionarios, servidores públicos y sociedad civil, respecto a temas relacionados con la función pública, acceso a la información y tributación municipal, incidiendo igualmente en la difusión de la importancia de la rendición de cuentas y la conformación de los Comités de Coordinación Local (CCL).

4.17.3. Casos Significativos de Incumplimiento del Deber de Colaboración

Nombre del funcionario: Alfredo Gómez Alarcón Cargo: Alcalde de la Municipalidad Distrital de Los Morochucos Cangallo - Ayacucho		
Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 1258-2004-ODA-AY, del 11 de octubre de 2004. (Exp. N° 4896-2004-OD-AY).	Se solicitó información respecto a los motivos por los cuales no se atiende la solicitud presentada por el recurrente. Asimismo se le solicitó las fechas de los informes económicos y de gestión efectuados en audiencia pública durante el año 2004 y la relación detallada de las obras ejecutadas durante el año 2003.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 1396-2004-ODA-AY, del 10 de noviembre del 2004. (Exp. N° 5355-2004-OD-AY).	Se recomendó implementar en el TUPA de la Municipalidad el trámite administrativo para acceder a la información pública.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Pedro Ordóñez Lindo Cargo: Alcalde de la Municipalidad Distrital de El Porvenir		
Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 338-03/ODLL-AE. Oficio N° 118-338-03/ODLL-AE (Ingresado mediante Exp. N° 2487 del 13.12.03). Oficio reiterativo N° 185-338-03/ODLL-AE del 24.06.03.	Se solicitó la remisión de un informe sobre las acciones adoptadas con relación a la solicitud presentada por el recurrente en la que requiere la intervención de la Municipalidad Distrital de El Porvenir en el AA.HH Antenor Orrego, a fin de desalojar a las personas que han invadido áreas públicas en dicho lugar.	Omisión de respuesta.
Expediente N° 520-03/ODLL-AE. Oficio N° 178-520-03/ODLL-AE del 19.06.03	Se recomendó dar respuesta por escrito a la solicitud presentada por el recurrente el 3.03.03 (Exp. N° 1243-03), en la que requiere la reubicación de los comercian-	Omisión de respuesta.

Oficio reiterativo N° 230-520-03/ODLL-AE (Ingresado mediante Exp. N° 3486 del 25.07.03).	tes ambulantes, ubicados en las cuadras 12 y 13 de la calle Francisco de Zela, del distrito El Porvenir.	
Expediente N° 1078-03/ODLL-AE Oficio N° 346-03/ODLL-AE (Ingresado mediante Exp. N° 05525 del 3.12.03) Oficio reiterativo N° 005-04/ODLL-AE del 12.01.04.	Se recomendó dar respuesta por escrito a la solicitud presentada por el recurrente el 11.03.03, en la que requiere el pago de sus remuneraciones por haber desempeñado el cargo de Jefe de la Casa Municipal de Cultura.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Moisés Arias Quezada
Cargo: Alcalde de la Municipalidad Distrital de Víctor Larco Herrera

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 931-04/ODLL-AE. Oficio N° 425-04/931-04/ODLL-AE (Ingresado mediante Exp. N° 7757 del 13.12.04). Reiterativo N° 026-2005-DP/LLIB-AE (Ingresado mediante Exp. N° 515-05 del 24.01.05).	Se recomendó dar respuesta por escrito a la solicitud presentada por el recurrente el 22.10.04 (Exp. N° 6737-04), en la que requiere se le informe.	Omisión de dar respuesta por escrito.

Nombre del funcionario: Lucio Campos Huayta
Cargo: Alcalde de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 234-2004-DP-ODCN del 27.05.04.	Se solicitó información por dilación en dar respuesta al recurrente sobre la subsanación de la acreditación de la Asociación de Pobladores del A.A.H.H Vista Alegre de Cerro Candela en el RUOS.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 640-2004-DP-ODCN del 22.09.04.	Se solicitó información por dilación en resolver un pedido de habilitación urbana.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 630-2004-DP-ODCN del 17.09.04.	Se solicitó información por dilación en dar respuesta a la recurrente sobre el funcionamiento y ejecución del Programa del Vaso de Leche.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 415-2004-DP-ODCN del 8.07.04.	Se solicitó información por dilación en el procedimiento de regularización de habilitación urbana.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Miguel Saldaña Reátegui
Cargo: Alcalde de la Municipalidad Distrital de Comas

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 765-2004-DP-ODCN del 12.11.04.	Se solicitó información por dilación en dar respuesta al recurrente sobre la devolución de los derechos de pagos para iniciar el trámite de obtención de una autorización de apertura de estacionamiento.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 675-2004-DP-ODCN del 16.10.04.	Se solicitó información por dilación en la solicitud del recurrente de deducción del pago del impuesto predial en su calidad de pensionista.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Misael Guzmán Ale
Cargo: Alcalde Distrital de Puquina, Sánchez Cerro , Moquegua

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficios N° 78-2004-DP/MQ y N° 240-2004 DP/MQ del 1 de marzo del 2004 y 6 de mayo del 2004, respectivamente. (Expediente N° 0335-2004-00146).	Se solicitó información sobre las acciones realizadas por su despacho con relación a los oficios que ponen en su conocimiento el mal estado del agua potable de Puquina.	Omisión de respuesta.
Oficios N° 657-2004-DP/MQ y N° 159-2005 DP/MQ del 30 de noviembre del 2004 y 1 de marzo del 2005 respectivamente. (Expediente N° 0335-2004-00658).	Se consultó si en el área de registro Civil de la Municipalidad Distrital de Puquina figura la inscripción del nacimiento del señor Andrés Romero Ale.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Fabio Renzo Prado Gonzales
Cargo: Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ayapata

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Cartas N° 152-03,234-03,1278-04,1974-04, del 13 de febrero 2003,13 de marzo 2003,04 de noviembre 2004 y 7 de diciembre 2004, respectivamente. (Expediente N° 068-2003).	Se solicitó un informe documentado de las acciones dispuestas por la Municipalidad para atender la queja del señor Tito Chacón Cama.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Flavio Gregorio Choquenaira Flores Cargo: Alcalde de la Municipalidad Distrital de Macará		
Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Cartas y Oficios N° 350-04, 400-04, 580-04, 581-04, 869-04, 1236-04, 150-05 y 390-05 del 22 de febrero del 2004, 21 de marzo del 2004, 13 de abril del 2004, 1 de junio del 2004, 23 de julio del 2004, de enero del 2005 y marzo del 2005, respectivamente. (Expediente N° 313-04).	Se exhortó al Alcalde a resolver las solicitudes presentadas por los ciudadanos Juan Huanca Morales, Feliciano Huamaní Ala y Edilberto Yanque Cuno a la brevedad, cumpliendo con emitir el correspondiente acto administrativo con las formalidades establecidas por ley.	Negativa a brindar información solicitada.

Nombre del funcionario: Dulio Osorio Gutierrez Cargo: Secretario General de la Municipalidad Distrital de la Victoria		
Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficios N° 523-04-DP-LIM-GLS y N° 703-2004-DP-LIM-GLS del 6 de julio del 2004 y 22 de setiembre del 2004 respectivamente.	Se solicitó información sobre los motivos por los cuales no se ha llevado a cabo la ejecución de la Resolución N° 253-00-ALC/MDLV.	Omisión de respuesta.
Oficios N° 510-04-DP-LIM-GLS y N° 887-2004-DP-LIM-GLS del 2 de julio del 2004 y 8 de noviembre del 2004, respectivamente.	Se solicitó información sobre el estado de la petición presentada por el recurrente.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Emilio Ysuiza Shapiama Cargo: Alcalde del Distrito de Papaplaya		
Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Of. N° 109-2004-DP-ODSM/MAT Of. N° 09-2005-DP/SMA/M-TAR Oficio reiterativo N° 49-2005-DP/SMA/M-TAR.	Se solicitó la remisión de partida de nacimiento de Emilio Ysuiza Shapiama.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Alberto Gonzales Ortega
Cargo: Alcalde de la Municipalidad Distrital de Nuevo Occoro

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 1857-2004 Oficio N° 416-2004 del 19 de octubre del 2004.	Recomendación para actualizar su TUPA relativo a una queja de incumplimiento para entregar información pública.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Lorgio Rojas Paitan
Cargo: Alcalde de la Municipalidad Distrital de Yauli

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 4404-2004 Oficio N° 476-2004 del 27 de diciembre del 2004.	Recomendación respecto a una queja sobre negativa para brindar información.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Nemesio Olivera Moreano
Cargo: Alcalde Distrital de Tintay

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Comunicación N° 347-2004/RDP/APURIMAC/AAEE, de fecha 12 de Julio del 2004. Comunicación N° 516-2004/RDP/APURIMAC/AAEE, de fecha 22 de Agosto del 2004. Comunicación N° 670-2004/RDP/APURIMAC/AAEE, de fecha 9 de Octubre del 2004.	Solicita información documentada sobre un terreno donado por la Municipalidad a un asilo de ancianos.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Luis Felipe De La Matta Martínez
Cargo: Gerente Municipal de la Municipalidad Distrital de La Perla

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficios N° 164,580-2004-DP/ODC del 2 de marzo y 8 de julio de 2004.	Se solicitó información respecto al funcionamiento de una empresa dedicada al análisis de químicos y minerales, la cual generaba, como consecuencia de sus actividades, emanaciones desagradables, ruidos molestos y el agrietamiento de las paredes de los predios colindantes, afectando a los vecinos y vecinas del sector.	Dilación indebida.

4.18. Organismos constitucionales electorales

4.18.1. Cumplimiento de los deberes de la administración estatal

Pueden distinguirse cinco áreas de actuación de estos organismos –la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y, parcialmente, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)– durante el período: 1) el relativo al proceso de revocatoria de autoridades que culminó con la consulta popular del 17 de octubre del 2004; 2) la resolución de conflictos político-municipales mediante el recurso a la figura de la vacancia, que tiene como segunda instancia al Jurado Nacional de Elecciones; 3) la inscripción de organizaciones políticas conforme a la Ley de Partidos Políticos; 4) el inicio del proceso de elecciones municipales complementarias del 2005, y 5) las elecciones de representantes de los profesionales colegiados en el Consejo Nacional de la Magistratura.

En relación al proceso de revocatoria de autoridades ediles, la Defensoría del Pueblo constató una actuación adecuada tanto del JNE y los Jurados Electorales Especiales (JEEs), como de las ONPE y las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPEs). Sin embargo, persisten los problemas de formación de los llamados «fiscalizadores» de los JEEs. Si bien resulta positivo que el JNE vaya institucionalizando un cuerpo de servidores encargados de la fiscalización del cumplimiento de la legalidad electoral en el terreno, no puede decirse todavía que el personal seleccionado para esta tarea está orientado al servicio del elector, buscando soluciones creativas a los diversos problemas que se generan los días del sufragio. Tampoco se ha notado un celo especial en la corrección o denuncia de las agrupaciones políticas que infringen normas claras, como las que restringen la propaganda en ciertos lugares y días.

De otro lado, debe destacarse el criterio del JNE de ir aceptando las solicitudes de revocatoria conforme iban llegando, y acumularlas todas al 17 de octubre. De ese modo, ese día 189 poblaciones pudieron decidir respecto de sus gobiernos locales. Lamentablemente, no se siguió el mismo criterio en el caso del distrito de Suyo, a pesar de los esfuerzos de sus pobladores por cumplir con los requisitos legales en un tiempo muy breve, y de la disponibilidad de la ONPE para asumir la respectiva organización de la consulta popular.

Mención aparte merece la actuación de los organismos electorales respecto del Municipio Provincial de El Collao, donde el Jurado Nacional de Elecciones y la Oficina Nacional de Procesos Electorales desarrollaron labores extraordinarias para cumplir adecuadamente sus responsabilidades: el primero decidiendo interpretar la deficiente legislación existente cubriendo las lagunas normativas con resoluciones polémicas, y la segunda, desarrollando un trabajo muy cercano a las poblaciones de dicha provincia para vencer la desconfianza existente ante la institucionalidad estatal. En efecto, debe destacarse la decisión del JNE de solicitar a la PCM la convocatoria a elecciones complementarias, a pesar de no existir regulación expresa para la situación de acefalía sobreviniente en el Concejo Municipal, como había ocurrido en dicha provincia, y a pesar de haber mostrado una posición contraria en un comienzo. Sin embargo, al decidir que dichas elecciones sólo supondrían la recomposición parcial del Concejo Municipal –se convocó a elección de alcalde y 4 regidores, de 9 en total–, contradijo la lógica de las elecciones complementarias y poniéndose en riesgo la gobernabilidad local, dado el sistema de distribución de escaños en los concejos municipales (la organización política ganadora coloca la mayoría de los miembros del concejo, sin importar el porcentaje de votos obtenido: sistema de representación mayoritaria). Este problema fue advertido por la Defensoría del Pueblo, que propuso a la PCM y al JNE corregir la convocatoria, de modo que el pueblo de El Collao pueda recomponer totalmente su Concejo Provincial.

De otro lado, la ONPE desarrolló una tarea atípica en la preparación de las condiciones sociales para una elección pacífica: de un lado participó cercanamente con las organizaciones sociales urbanas en la construcción de un discurso de paz, y de otro, dedicó esfuerzos sostenidos a la capacitación electoral de las poblaciones aymaras, inicialmente agresivas frente a la institucionalidad estatal, facilitando condiciones de confianza básica. En ese sentido, la ODPE de El Collao trabajó con capacitadores aymaras, en un esfuerzo que debiendo ser normal en un país plurilingüe como el Perú, aún sigue siendo excepcional para muchas instituciones del Estado.

En cuanto a la responsabilidad de ser instancia final en la resolución de conflictos políticos al interior de los concejos municipales, el JNE ha jugado un papel clave en el escalamiento o apaciguamiento de muchos conflictos sociales, teniendo muchas veces que decidir entre el garantismo y la gobernabilidad. Si bien consideramos que en no pocas ocasiones el JNE no ha sabido evaluar el impacto de sus decisiones en la vida de los pueblos afectados, debemos reconocer que ha tenido que

operar en un contexto normativo sumamente deficiente, donde prácticamente no existen mecanismos que permitan a los representantes del pueblo hacer efectiva la responsabilidad política de los gobiernos locales. Así, estos mecanismos han tenido que inventarse, en algunos lugares reinventando la figura de la suspensión, mencionada tangencialmente en la Ley Orgánica de Municipalidades, y en otros, reinventando la figura de la vacancia. En efecto, debe repararse en que la declaración de vacancia supone simplemente la constatación de una situación objetiva por la que es imposible que una persona siga ejerciendo un cargo: la muerte, por ejemplo, o el abandono de funciones o el alejamiento físico. En ese contexto, se ha notado un apego al formalismo legal que en ocasiones rozaba con el absurdo, como ocurrió en el caso de Suyo ya reseñado en el capítulo 2. Lo que hace más meritoria la solicitud de convocatoria a elecciones en El Collao y el consiguiente abandono de la opción de nombrar suplentes accesitarios de listas por las que casi nadie había votado.

Esta tensión entre el seguimiento rígido de las normas escritas (formalismo) y la búsqueda de realización sustancial de sus fines constitucionales volvió a presentarse al discutirse la validez de las firmas adicionales del Partido Democrático Descentralista: materialmente, había cumplido recolectando las decenas de firmas que se exigen para la inscripción; pero formalmente había entregado las últimas remesas fuera del plazo de un año prescrito por la Ley de Partidos Políticos. Inicialmente un órgano dependiente del JNE, la Oficina de Registro de Organizaciones Políticas, negó la posibilidad de validar las nuevas firmas, pero luego el pleno del JNE interpretó sustancialmente las normas electorales aplicando al caso el plazo de subsanación de la Ley Orgánica Electoral, con lo que procedió la continuación del procedimiento.

En lo que se refiere a las elecciones complementarias y las revocatorias del 2005, los organismos electorales vienen cumpliendo oportunamente con los pasos necesarios: luego de la convocatoria oficial, se han elaborado los respectivos padrones electorales, se han definido las circunscripciones electorales y sus sedes, se han designado y capacitado autoridades y funcionarios electorales para cada una de ellas, y se han instalado los Jurados Electorales Especiales y las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales. Al respecto, debe destacarse la actitud del JNE en los casos de Asillo y Kellullo, donde sus funcionarios se acercaron a las respectivas poblaciones para orientarlas respecto del proceso de revocatoria, para que luego de que cumplieran con los requisitos legales, incluirlas en el proceso en marcha.

Finalmente, al cierre del presente Informe la ONPE se encontraba organizando las elecciones de representantes de los miembros de los colegios profesionales en el Consejo Nacional de la Magistratura, y en una señal de transparencia, ha publicado en su página web, además de la normatividad aplicable, las relaciones de adherentes de los candidatos.

4.18.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

En general, y al margen de las diferencias de criterio y de posición ante situaciones concretas, los organismos electorales han mantenido un diálogo fluido con la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, llama la atención que en el 2004 funcionarios del JNE desconocieran el carácter de la supervisión defensorial: así, a través del Oficio N° 2635-2004-SG/JNE, del 5 de octubre del 2004, el Secretario General del Jurado Nacional de Elecciones, luego de acusar recibo del Oficio N° DP-2004-446, referido a las elecciones complementarias en El Collao, señaló respecto de la supervisión defensorial que al ser una forma de fiscalización, y al estar ésta reservada al Jurado Nacional de Elecciones, «*no existe sustento legal ni doctrinal para que otro organismo de la Nación la realice*». Precisamente, para superar este desconocimiento, en enero del 2005 el Defensor del Pueblo expuso ante el JNE el carácter de la supervisión electoral de la Defensoría del Pueblo.

En todo caso, durante la supervisión electoral de las revocatorias y las elecciones complementarias de El Collao se mantuvieron fluidas relaciones de coordinación en todas las etapas: se realizaron 80 visitas de supervisión, tanto a las sedes de los organismos electorales (especialmente ODPEs) como a los distritos donde se realizó la consulta de revocatorias, y en algunos casos fueron realizadas en conjunto con funcionarios de los organismos electorales. En estas visitas se ha supervisado la realización de las diversas actividades incluidas en el cronograma electoral (despliegue de materiales, difusión, capacitación, etc.), así como las condiciones sociales de cada lugar. Asimismo, se sostuvieron 81 reuniones, tanto con funcionarios de organismos electorales (para coordinar diversos aspectos relacionados con sus funciones), como con personal de las Fuerzas Armadas (para ver las condiciones de seguridad) y de la Policía Nacional (para ver condiciones de seguridad y para difundir algunas pautas que eviten detenciones arbitrarias el día 17 de octubre). Además, el personal de la Defensoría del Pueblo participó en 23 actividades de capacitación organizadas por las ODPE, dirigidas especialmente a personal de dichos organismos, así como a miembros de mesa.

Las relaciones de coordinación con el JNE se han mantenido respecto de los conflictos sociales recientes, como el de Asillo, que se han canalizado hacia la consulta de revocatorias del 3 de julio próximo. Y con la ONPE, en la supervisión de las elecciones de miembros de colegios profesionales ante el CNM.

4.18.3. Casos Significativos de Incumplimientos del Deber de Cooperación

No se reportaron.

4.19. Organismos Reguladores de Servicios Públicos

4.19.1. Cumplimiento de los Deberes de la Administración

En términos generales los organismos reguladores vienen cumpliendo sus funciones. Sin embargo, aún tienen insuficiente presencia a nivel nacional, lo que unido al centralismo institucional, y lo que es peor, el centralismo en el manejo de la información y la toma de decisiones, afecta negativamente al usuario, generando dilación en los procedimientos de reclamos, ya que las oficinas ubicadas en el interior del país funcionan sólo como mesas de partes de quejas y reclamos que se derivan a la oficina central ubicada en Lima.

4.19.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

4.19.2.1. OSIPTEL

El OSIPTEL ha mostrado poca disposición a entregar la información que le solicita la Defensoría del Pueblo. Por ejemplo, aún no ha cumplido con entregar la información solicitada mediante Oficio N° 072-2005-DP/ASP, de marzo del 2005, respecto del laudo arbitral que resuelve el caso entre Telefónica y OSIPTEL sobre diversos aspectos vinculados con el establecimiento del Factor de Productividad del año 2001.

Tampoco ha dado respuesta definitiva al Oficio N° 051-2004-DP/ASP, recibido el 14 de abril de 2004 y reiterado por Oficio N° 127-2004-DP/ASP, de octubre del 2004, referido al planteamiento que efectuara mediante C. 023-PD.GUS/2004, en el sentido que la modificación unilateral por parte de Telefónica Móviles S.A.C. de sus planes tarifarios «Plan Limitado A» y «Plan Limitado B», así como la de cualquier plan tarifario, no se encuentra limitada por el Reglamento de Tarifas apro-

bado por OSIPTEL. Ello, debido a que los planes y tarifas se encuentran bajo el régimen tarifario supervisado, el cual permitiría a dicha empresa –en opinión del OSIPTEL– establecer y modificar libremente las tarifas de los servicios que presta. Mediante Oficio N° 051-2004-DP/ASP, la Defensoría del Pueblo recomendó a OSIPTEL revisar el referido planteamiento y comunicar a la empresa prestadora la prohibición de modificar unilateralmente los contratos, señalando además, que ésta constituye una infracción grave a las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

De otro lado, en Áncash sólo existe oficina de OSIPTEL en la ciudad de Chimbote, la que carece de facultades supervisoras y fiscalizadoras, por lo que actúa como una simple mesa de partes. En Ayacucho, la presencia de OSIPTEL ha sido permanente y ha facilitado la coordinación y el trabajo conjunto con la Oficina Defensorial de dicha ciudad. Sin embargo, no se han pronunciado aún sobre el cierre de la Oficina Comercial, ocurrido en el año 2002, por lo que a la fecha los reclamos deben realizarse a través de una Casilla Postal, lo que da lugar a continuas quejas.

En la Libertad, OSIPTEL ha respondido todas las comunicaciones que se le han cursado pero ha mostrado mucha dilación en la respuesta a los reclamos, mientras en Piura, su respuesta ha sido oportuna.

4.19.2.2. OSINERG

Durante el período que se informa, OSINERG no ha mostrado cambios significativos en sus relaciones de colaboración con la Defensoría del Pueblo. En Lima y Amazonas, por ejemplo, las solicitudes de información han sido contestadas dentro de los plazos establecidos, habiendo disposición para acoger las recomendaciones y sugerencias de la Defensoría del Pueblo. Asimismo, se vienen realizando reuniones de coordinación para encontrar soluciones a los problemas que se presentan, de manera concertada con los usuarios, empresas, la Municipalidad y la Defensoría del Pueblo. En La Libertad, OSINERG no ha cumplido con responder algunos temas puntuales, como el caso de la «acumulación de facturaciones», a pesar de haberse reiterado el requerimiento y entregado información adicional, como la respuesta de otras concesionarias con relación al tema.

En lo que se refiere a las oficinas descentralizadas de OSINERG en Huaraz, Ayacucho, Cajamarca y Lambayeque, éstas sólo actúan

como mesas de partes. Por ello resulta positivo que OSINERG haya instalado una oficina de atención al usuario en el Callao y que participe activamente en tareas de supervisión, de manera conjunta con otras entidades, como la Defensoría del Pueblo.

Nombre del funcionario: Carolina Vega Pavia Cargo: Coordinadora Regional – OSINERG – Huancayo		
Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Exp. N° 2215-2004 Oficio N° 359-2004-ODP-SSPP-JUNIN del 13 de abril del 2004.	Sobre inspección técnica en centros comerciales de alta afluencia de público, por ser consideradas zonas de riesgo inminente de electrocución.	Omisión de respuesta.
Exp. N° 13115. Oficio N° 860-2004-ODP-SSPP-JUNIN del 27 de julio del 2004.	Sobre clausura de centro informal de venta de gas.	Omisión de respuesta.
Exp. N° 15123-2004 Oficio N° 1503-2004-ODP-SSPP-JUNIN del 23 de diciembre del 2004.	Información con relación al estado del trámite de obtención de licencia para el funcionamiento de un grifo de propiedad privada	Dilación indebida.
Exp. N° 14666-2004 Oficio N° 014-2005-ODP-SSPP-JUNIN del 5 de enero del 2005.	Sobre verificación del funcionamiento del alumbrado público en el Centro Poblado Menor de Cobracancha.	Omisión de respuesta.

4.19.2.3. SUNASS

La SUNASS mantuvo al inicio del período una sistemática dilación en la entrega de información. Sin embargo, desde inicios del 2005, la comunicación se ha vuelto más fluida, y se ha producido una mejor coordinación para la solución de casos. No obstante, aún se observa resistencia a la modificación de normas y procedimientos que vienen afectando a los ciudadanos y que la Defensoría del Pueblo ha puesto de manifiesto a partir de las quejas, petitorios y consultas recibidas.

Se espera que la SUNASS aumente sus niveles de fiscalización y supervisión de las EPS a nivel nacional, así como una acción más decidida en la vigilancia de la calidad del agua.

Un problema serio lo constituye también la centralización de las decisiones y la ausencia de oficinas de SUNASS en algunas ciudades.

Sin embargo, cabe resaltar que en Trujillo la SUNASS ha mejorado notablemente la celeridad para responder los pedidos de información, así como para atender los casos que plantean los usuarios.

Finalmente, se espera que en su condición de ente regulador de los servicios públicos, asuma una participación más activa en los procesos de concesión que se vienen desarrollando en las diversas ciudades del país.

4.20. Entidades Prestadoras de Servicios Públicos

4.20.1. Cumplimiento del Deber de la Administración

La principal deficiencia de las entidades prestadoras de servicios públicos durante el presente período continúa siendo la facturación. Se han presentado múltiples quejas en diversas ciudades del país, por exceso o ilegalidad de las facturaciones por servicios públicos. Otros problemas recurrentes son la realización de inspecciones, el cambio de equipos de medición o la suspensión del servicio sin la debida información al usuario. Finalmente, un aspecto en el que las empresas no han logrado mejoras es el de la atención al público, lo que genera constantes quejas por el trato que reciben y la deficiente atención de sus reclamos.

4.20.1.1. EPSASA

El cambio de personal en la Gerencia Comercial de la Empresa Prestadoras de Servicios de Saneamiento, EPSASA, en Ayacucho, generó ciertas dificultades en la solución de los reclamos y por ende, en el cumplimiento del deber de cooperación. Sin embargo, cabe señalar que EPSASA ha resuelto favorablemente, mediante acuerdo de partes, el 80% de los reclamos tramitados por la Oficina Defensorial de Ayacucho evitando así los recursos de apelación presentados por los usuarios, así como la sanción de la SUNASS por incumplimiento del debido procedimiento establecido en la respectiva Directiva.

No obstante, a la fecha la Defensoría del Pueblo se ha visto en la necesidad de utilizar mecanismos formales para corregir las situaciones de vulneración de derechos, habiéndose solicitado incluso la apertura de procesos disciplinarios ante la reiterada conducta arbitraria del personal de la empresa.

Nombre del funcionario: Jorge Montes Vara Cargo: Gerente General de EPSASA		
Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 044-2005-OD/AY, del 10 de enero del 2005. (Exp. N° 220-2005-OD-AY).	Se le recomendó responder las solicitudes presentadas por el ciudadano Máximo Villantoy Quispe e informar sobre las medidas correctivas adoptadas.	Dilación indebida.
Oficio N° 959-2004-OD/AY, del 10 de enero del 2005. (Exp. N° 3225-2004-OD-AY).	Se le solicitó información sobre la petición de ampliación del horario de provisión de agua presentada por los pobladores de la Asoc. San Luis de Tinajeras; sobre la operatividad del reservorio de cabecera de la zona de Carmen Alto e informe sobre el horario de dotación del servicio de agua a dicho sector.	Omisión de respuesta.

4.20.1.2. HIDRANDINA

No se han producido mejoras en sus niveles de colaboración con la oficina defensorial de Cajamarca. Además, el hecho de que sus decisiones dependan de su oficina en Trujillo, genera incertidumbre en la solución de los problemas de los usuarios, así como dilaciones indebidas en la atención de los mismos.

En lo que se refiere a La Libertad, la empresa Hidrandina S.A. ha mejorado considerablemente en lo que respecta al cumplimiento del deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, dando respuesta a los pedidos de información que se le formulan, dentro del plazo establecido. Además, ha mostrado una actitud colaboradora en la realización de las coordinaciones que se realizan para resolver las quejas presentadas por los usuarios. Similar situación se produce en Piura y Tumbes respecto de la empresa ENOSA, que también mantiene un adecuado nivel de cumplimiento del deber de cooperación con la labor de la Defensoría del Pueblo.

4.20.1.3. EDELNOR

Tanto en Lima, como en el Cono Norte de Lima, la empresa EDELNOR ha mantenido un buen nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo, respondiendo los pedidos de información dentro de los plazos establecidos.

4.20.1.4. ELECTROCENTRO S.A.

En Ayacucho se pudo advertir que ELECTROCENTRO S.A. está cumpliendo con el plazo establecido para atender las reclamaciones de los usuarios, superando así las conductas vulneratorias de los derechos del ciudadano registradas en periodos anteriores. Sin embargo, pese al alto grado de colaboración por parte de la jefatura de esta empresa, para aclarar y dar respuesta a las quejas presentadas, a la fecha se han registrado algunas omisiones de respuesta a las solicitudes de información presentadas por la Defensoría del Pueblo.

En el caso de Huancavelica se aprecia una mejora sustancial en lo referente a la oportuna respuesta a los pedidos de información, así como a las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, facilitando la solución de casos a través de acciones inmediatas. No obstante, en Junín se viene produciendo un importante retraso en la atención de los pedidos de información y recomendaciones que se le formulan.

Nombre del funcionario: Venturo Aquino Espinoza
Cargo: Jefe de Electrocentro S.A. Ayacucho

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 1575-2004-OD/AY, del 28 de diciembre del 2004. (Exp. N° 302-2005-OD-AY, ciudadano Ferrey Paucar Barrientos).	Se solicitó el reporte de interrupciones del servicio de electricidad ocurridas en la provincia de Vilcashuamán. Asimismo, información sobre las medidas adoptadas para superar las interferencias de la línea SERVILUZ.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 293-2005-OD/AY, del 22 de febrero del 2005. (Exp. N° 3740-2004-OD-AY).	Se exhortó a la empresa a que adopte las medidas necesarias para la remoción de la estructura eléctrica existente en el Centro Educativo 38736 de Casaorcco, conforme al compromiso suscrito el 6/01/05.	Omisión de respuesta.

4.20.1.5 LUZ DEL SUR

Nombre del funcionario: Francisco Noel Petrlik
Cargo: Jefe de Auditoría Ambiental de Luz del Sur

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Exp 340-2004 Oficio N° 175-2004-DP-LIM-SUR (13.05.04) y Oficio N° 371-2004-DP-LIM-SUR (09.09.04).	Se solicita información sobre el presunto cobro de una deuda contraída por persona distinta al recurrente, como condición para solicitar el servicio de energía eléctrica.	Dilación indebida.

4.20.1.6. ELECTRO UCAYALI

En Pucallpa se ha producido una evolución favorable en la actitud de ELECTRO UCAYALI respecto al cumplimiento del deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. Si bien inicialmente mostró una actitud negativa frente a la labor defensorial, ello se debió a la falta de información sobre las competencias y funciones de la institución.

4.20.1.7. TELEFÓNICA S.A.

En el campo de las telecomunicaciones, el mayor número de quejas ha sido presentado contra la empresa TELEFÓNICA, específicamente en temas relativos a los procedimientos de reclamo. Las coordinaciones con la Defensoría del Pueblo están a cargo de una funcionaria responsable de atender y canalizar todas las quejas que recibe nuestra institución. Asimismo, se han implementado canales de comunicación más flexibles, como el correo electrónico. Sin embargo, lo centralizado de este mecanismo dificulta en la práctica la atención de los casos, perjudicando la gestión de los expedientes y contribuyendo a retrasarlos innecesariamente. En tal sentido, se replanteará el procedimiento a través del cual la empresa ha venido cumpliendo con su deber de colaboración con la Defensoría del Pueblo, uniformizándolo con el de las demás empresas prestadoras de servicios públicos. que a la fecha ha demostrado ser más eficaz. Respecto a las empresas prestadoras del servicio de telefonía móvil (TIM, Bellsouth, Nextel) cabe señalar que han cumplido con presentar la información requerida dentro del plazo fijado.

Nombre del funcionario: Eduardo Devoto Achá
Cargo: Gerente de Relaciones Institucionales de Telefónica del Perú S.A.A.

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Exp.926-2004. Oficio N° 698-2004-DP-OCN (26.10.2004).	Se solicitó copia simple de la Resolución de Alcaldía por la que la Municipalidad de Huaura concedió la autorización a Telefónica del Perú para la instalación de un poste, presuntamente dentro del domicilio del recurrente, así como copia simple de la verificación realizada por personal de la empresa por la que se determinó que el poste se encontraría ubicado en la vía pública.	Omisión de respuesta.
Exp.5876-2004. Oficio N° 459-DP-OCN (23.10.2004).	Se solicitó un informe sobre las acciones que adoptaría su despacho a fin de solucionar el problema que venía afectando a una recurrente.	Omisión de respuesta.

4.20.1.8. SEDAPAL

El número de quejas presentadas a la Defensoría del Pueblo ha disminuido con relación al período anterior. Al igual que en el período anterior la empresa ha cumplido con entregar la información solicitada dentro del plazo establecido. Además se han implementado mecanismos de coordinación que han permitido la adopción de medidas orientadas a mejorar la prestación del servicio y la atención de usuarios y usuarias del mismo.

Si bien SEDAPAL es la entidad más quejada por los ciudadanos de Cono Norte de Lima, en cuanto a los servicios públicos cabe señalar que se ha constatado un buen nivel de conclusión de las quejas que se han tramitado.

Nombre del funcionario: Peter Ureta Calderón
Cargo: Jefe Comercial de SEDAPAL Callao

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficios N° 1078 y 1101-2004-DP-ODCA del 1.12.04 y 10.12.04.	Se solicitó información respecto de la queja presentada por un ciudadano por presuntos cobros arbitrarios. Asimismo, respecto del requerimiento de una persona jurídica por presuntas irregularidades en los avisos de cobranza.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Miguel Toche Lora
Cargo: Equipo Comercial de Surquillo de Sedapal

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Exp. N° 216-2004. Oficio N° 139-2004-DP-LIM-SUR (7.04.04) y Oficio N° 253-2004-DP-LIM-SUR (14.06.04).	Se solicitó información sobre queja por presunto cobro excesivo por consumo de agua cuando existen recortes en el servicio de abastecimiento de agua.	Dilación indebida.

Nombre del funcionario: Víctor Ponce Centeno
Cargo: Gerente General de la Empresa SEDAM - Huancayo S.A.C.

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Exp. N° 1491-2004.	Instalación de equipos de desinfección del agua	Dilación indebida.
Exp. N° 10616-2004. Oficio N° 681-2004-ODP-SSPP-JUNIN del 11 de junio del 2004.	Expedición de resolución de primera instancia	Omisión de respuesta.
Exp. N° 12694-2004. Oficio N° 760-2004-ODP-SSPP-JUNIN del 22 de julio del 2004.	Implementación de medidas de seguridad en los trabajos ejecutados en la vía pública. Reparación de daños causados a propiedad privada	Omisión de respuesta.
Exp. N° 10613 Oficio N° 930-2004-ODP-SSPP.	Se solicitó dar respuesta a petición efectuada por ciudadano.	Omisión de respuesta.
Exp. N° 3437-2004. Oficio N° 1103-2004-ODP-SSPP-JUNIN del 16 de setiembre del 2004.	Establecer el desabastecimiento del consumo y proceder a devolver los pagos efectuados en exceso.	Dilación indebida.

Nombre del funcionario: Roberto Vigil Rojas
Cargo: Gerente General de Sedalib S.A. – La Libertad

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 380-04/ODLL-SP. Oficio N° 032-380-04/ODLL-SP del 4.06.04. Oficio N° 053-380-04/ODLL-SP del 4.08.04 (Reiterativo).	Se solicitó un informe detallado y documentado respecto de: <ul style="list-style-type: none"> - las acciones que Sedalib S.A. programa ejecutar en los servicios de usuarios que mantienen deudas, derivadas de la prestación de servicio de agua potable y alcantarillado. - Copia del acuerdo de Directorio N° 239 del 7.07.03. - Copia del acuerdo de Directorio donde se acuerda el programa de reducción de gastos y costos; las <i>addendas</i> suscritas con las empresas de servicios y los informes técnicos que sustentan dichos programas. - Las acciones adoptadas para el cumplimiento del programa antes referido. - Copias de los acuerdos de Directorio donde se aprueban las inversiones de riesgo en programas específicos del área comercial. - Copias de los análisis de costos unitarios de cada una de las actividades comerciales y sus especificaciones técnicas. 	Omisión de respuesta.
Expediente N° 447-04/ODLL-SP. Oficio N° 034-447-04/ODLL-SP del 15.06.04. Oficio N° 077-447-04/ODLL-SP del 9-09-04 (Reiterativo).	Se recomendó devolver los montos cobrados por concepto de "Reacond. Conex. AG", por constituir un cobro arbitrario. Asimismo, solicitamos nos informe el cumplimiento de la recomendación antes señalada.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Lic. Juan Carlos Pérez Torrejón
Cargo: Gerente de Comercialización – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Coronel Portillo, EMAPACOP.S.A – Ucayali

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 258-2004-DP/ODU del 17 de noviembre del 2004.	Se solicitó información sobre la variación de tarifa que se produjo en el código catastral N° 1-1-2-122-100-1	Información irrelevante.

4.21. Oficina de Normalización Previsional

4.21.1. Cumplimiento Deberes de la Administración

La Oficina de Normalización Previsional (ONP) fue durante varios años la institución pública más quejada; sin embargo el número de quejas contra esta institución ha venido disminuyendo considerablemente en los últimos años, no obstante lo cual no logra aún superar las trabas que obstaculizan y dificultan los trámites de reconocimiento, calificación y pago de pensiones, como el mantenimiento de una estructura orgánica sumamente centralizada.

Lamentablemente, se mantiene la exclusión de los administrados en los trámites. Ante ello, el único mecanismo de acceso para la mayoría de éstos es mediante procedimientos de consultas, en donde la información que se obtiene no siempre es completa ni correcta.

4.21.2. Cumplimiento deber de Cooperación

Las reiteradas intervenciones de la Defensoría del Pueblo en atención de los reclamos de los pensionistas han generado una práctica continua de intercambio de información entre ambas instituciones. Por ello, no obstante los problemas mencionados, la colaboración de la ONP con la Defensoría del Pueblo durante el período de este Informe puede ser calificada de muy buena, destacando la celebración de constantes reuniones con los directivos de la ONP en los que siempre ha destacado su disposición de colaborar en la solución de los problemas que se le presentan.

4.21.3. Casos Significativos de Incumplimiento del Deber de Cooperación

Nombre del funcionario: Luis Campos Fernández
Cargo: Jefe de la División de Reconocimiento

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 108-05/DP-LIMA-PR de fecha 10 de febrero del 2005.	Se solicitó información sobre el estado de 26 expedientes de bonos de reconocimiento correspondientes a los años 2002 y 2003.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Jorge Luis Núñez Butrón
Cargo: Jefe de la División de Calificaciones

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 421-04-DP-LIM-RP de fecha 17 de noviembre del 2004	Se solicitó información sobre el estado de un expediente sobre descuento en la pensión por concepto de devengados.	Omisión de respuesta.

4.22. EsSalud

4.22.1. Cumplimiento de Deberes de la Administración

Durante el presente período, las quejas presentadas contra EsSalud han estado relacionadas principalmente con vulneraciones al derecho de petición y a dilación o retardo en los procedimientos administrativos.

Dentro de los temas más recurrentes se encuentra la negativa para permitir el acceso a la información de las historias clínicas de los pacientes, que constituye un elemento fundamental en la investigación de las quejas presentadas por presunta negligencia médica. Dependiendo de las circunstancias en que se producen estos casos, la conducta del funcionario suele oscilar entre la negativa a brindar la información y la dilación indebida en su entrega.

Se han presentado además casos por demora en el procedimiento de autorización para recibir prestaciones extrainstitucionales en el exterior; no obstante, luego de las coordinaciones y recomendaciones efectuadas, actualmente dicha entidad se encuentra gestionando la salida al exterior de los pacientes para su atención extrainstitucional en el extranjero.

Asimismo, a inicios del 2005 se han formulando continuas quejas contra EsSalud⁷ por la implementación de los nuevos planes de seguro para los asegurados de los regímenes especiales, quienes señalaban que por su limitada cobertura y significativo aumento en las aportaciones les representaba un recorte importante en los beneficios de la prestación del servicio de salud. Entre los casos más graves de pacientes afec-

⁷ A la fecha del presente Informe se encuentran acumuladas al Expediente N° 85-2005, por la misma materia, los expedientes: 10285-2004, 10315-2004, 113-2005, 173-2005, 272-2005, 312-2005, 411-2005, 368-2005, 412-2005, 469-2005, 554-2005, 948-2005.

tados se encuentran aquellos que presentan enfermedades mentales como la esquizofrenia, para quienes la medicación de control permanente es imprescindible para su estabilización.

Al respecto, se efectuaron visitas de inspección a las principales agencias de EsSalud pudiéndose constatar deficiencias en la información que se brindaba a los asegurados respecto de los nuevos planes de aseguramiento. Asimismo, debido a la magnitud del problema, se ha realizado una investigación y el correspondiente Informe Defensorial.

Otro tema materia de queja de los recurrentes, es la falta de pago de determinadas obligaciones, como el derecho de lactancia en Áncash y el reembolso de gastos de sepelio en Puno.

Por otra parte, en el departamento de San Martín se viene cuestionando la falta de instalaciones adecuadas para la implementación de los hospitales de EsSalud y el hecho de que en el proceso de desintegración con los hospitales del Ministerio de Salud no se haya precisado dónde se construirá el del hospital de EsSalud.

En esa misma línea, en el departamento de Madre de Dios se ha denunciado la falta de espacios de atención y de laboratorios adecuados, a lo que se suma la carencia de especialistas en pediatría, psiquiatría u otras especialidades, lo que genera que los pacientes tengan que ser evacuados a los hospitales del Cusco o Lima.

4.22.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

En lo que se refiere al deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, cabe señalar que el nivel de éste es bajo en los centros asistenciales de EsSalud. Respecto a los pedidos escritos de información, el problema central es la demora en su entrega o la entrega de información parcial o muy genérica. En las visitas de inspección se ha podido percibir renuencia en el personal médico para otorgar información sobre sus pacientes, más aún si se trata de su historia clínica, debido a que según refieren la obligación de brindar este tipo información sólo la tienen con los familiares⁸.

⁸ Visita de inspección de fecha 23 de marzo del 2005 – Hospital Edgardo Rebagliatti Martins.

Sin embargo, cabe señalar que en algunas jurisdicciones, como por ejemplo en Apurímac, el nivel de cooperación es bueno, ya que se ha atendido oportunamente todos los pedidos que se les ha formulado, habiendo colaborado en las visitas de supervisión, e implementado las recomendaciones que se les ha formulado en casos específicos.

4.22.3. Casos significativos de incumplimiento del Deber de Cooperación

Nombre del funcionario: César Augusto Lazo Cuba
Cargo: Gerente General de EsSalud

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Exp. 9469-2004/DP Oficio N° 464-04-DP-LIM-RP (14.12.2004) Oficio N° 004-05/DP-Lima-PR	Se solicitó información sobre las acciones adoptadas a fin de dar cumplimiento a las Resoluciones N° 553-GC-EsSalud-2004 y 555-GC-EsSalud-2004 que estandarizaron la entrega del medicamento CELLCEPT para pacientes del programa de trasplante renal.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Feliciano Mederos Espinales
Cargo: Director del Hospital II de EsSalud de Ayacucho

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Exp N° 1658-04, Oficio N° 487-2004-OD/AY del 7-05-04.	Se solicitó informe sobre la intervención quirúrgica a la usuaria, copia de la historia clínica y otros anexos comunes de la historia clínica.	Dilación indebida.

4.23. Otras entidades

4.23.1 COFOPRI

4.23.1.1. Cumplimiento de los Deberes de la Administración

Durante el período materia de este Informe, las quejas y petitorios presentados contra la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) se han centrado en la demora en atender las solicitudes presentadas por los ciudadanos.

Si bien muchas de las quejas y petitorios se han debido al desconocimiento sobre la actual estructura y competencias de COFOPRI, ello se ha reforzado por la poca información brindada por dicho organismo con relación a las fases y actuaciones necesarias en el procedimiento de saneamiento físico legal que finalmente dará lugar a la emisión del título de propiedad, afectándose con ello el principio de predictibilidad, ya que la administración está obligada a informar adecuadamente a los administrados sobre cada trámite.

No obstante, cabe reconocer que se han producido mejoras en la calidad de información que COFOPRI viene brindando a los ciudadanos a quienes se está comunicando el cambio normativo que ha sufrido el proceso de saneamiento físico legal de los predios, a partir de la dación de la Ley Orgánica de Municipalidades y el establecimiento de las competencias exclusivas en materia de saneamiento físico legal en favor de las municipalidades provinciales.

4.23.1.2. Cumplimiento del deber de cooperación

Se ha logrado un nivel de cooperación óptimo con esta entidad, lo que ha permitido acceder oportunamente a información necesaria para resolver los casos que se presentan a la Defensoría del Pueblo.

4.23.2. Consejo Nacional de Descentralización

4.23.2.1. Cumplimiento de los Deberes de la Administración

En el marco del actual proceso de descentralización, el Consejo Nacional de Descentralización (CND) fue creado como organismo independiente y descentralizado, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, al que se asignó el importante rol de conducción y dirección de cada una de las etapas de este proceso.

Así, el CND tiene entre sus funciones las de conducir, ejecutar, monitorear y evaluar la transferencia de competencias y recursos a los Gobiernos Regionales y Locales; brindar información, capacitación y asistencia técnica en gestión a los gobiernos subnacionales, así como articular los planes de transferencia. Al tener su Consejo Directivo una composición intergubernamental, el CND tiene la responsabilidad de facilitar la coordinación y concertación entre los distintos niveles de gobierno para el cumplimiento de los propósitos y metas de la descentralización.

En virtud de ello, la labor de impulso y supervisión del proceso de descentralización que desarrolla la Defensoría del Pueblo comprende acciones de comunicación, coordinación y supervisión de las actividades del Consejo Nacional de Descentralización.

Al respecto, durante el período comprendido en el presente Informe se ha demandado del Consejo Nacional de Descentralización mayores y más efectivos esfuerzos para asumir las importantes funciones que la Ley le encomienda. En efecto, el CND ha demorado la emisión de las normas especiales para la acreditación y transferencia de las competencias contenidas en el Plan Anual de Transferencias 2004, responsabilidad que le asignó el Reglamento de la Ley N° 28273, así como la articulación y publicación del Plan de Transferencia de Competencias Sectoriales de Mediano Plazo correspondiente al quinquenio 2005–2009. De la misma manera, los Gobiernos Regionales han manifestado su interés porque el CND despliegue esfuerzos adicionales para facilitar las relaciones de coordinación y asistencia entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales y Locales.

4.23.2.2. Cumplimiento del Deber de Cooperación

Durante el período comprendido en el presente Informe, la Defensoría del Pueblo se ha dirigido en diversas ocasiones al CND para solicitar información respecto al cumplimiento de los plazos, procedimientos y responsabilidades que corresponden tanto al propio CND como a los Sectores del Gobierno Nacional y a los Gobiernos Regionales y Locales. Así, diversas comunicaciones fueron dirigidas para solicitar, entre otros, copia de los Planes de Transferencia de Competencias Sectoriales de Mediano Plazo de los Sectores Salud y Educación; información respecto a la aprobación de la Resolución del Despacho Presidencial del CND referida al proceso de acreditación para la transferencia de competencias correspondiente al año 2004; así como sobre la aprobación del Plan de Transferencias de Mediano Plazo.

También se solicitó información sobre el número y las entidades que se habían inscrito en el Registro de Entidades Certificadoras abierto por el CND; información sobre todos los Planes de Transferencia Sectorial de Mediano Plazo presentados ante el CND, así como sobre las acciones que el CND habría realizado para lograr la implementación del Sistema de Acreditación de Gobiernos Regionales y Locales para el caso de la transferencia de las funciones sectoriales incluidas en el Plan Anual 2004, entre otros temas relacionados con el proceso de transferencia.

Aunque el CND ha mostrado disposición a brindar información y ha realizado esfuerzos importantes por difundir a través de su portal institucional documentos y reportes que dan cuenta de diversos componentes del proceso de descentralización, las comunicaciones de la Defensoría del Pueblo no fueron respondidas con la oportunidad debida y no han dado cuenta de todos los temas requeridos.

4.23.2.3. Casos Significativos de Incumplimiento del Deber de Cooperación

Nombre del funcionario: Jorge Perlacios
Cargo: Secretario Técnico

Número de Expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Carta N° 139-2004-DP/OPCT-DyBG del 21 de diciembre del 2004.	Se solicitó información sobre el número y las entidades que se han inscrito en el Registro de Entidades Certificadoras abierto por el CND sobre los Planes de Transferencia Sectorial de Mediano Plazo presentados hasta la fecha ante el CND, así como sobre todas las acciones que el CND está realizando y realizará para lograr la implementación del Sistema de Acreditación de Gobiernos Regionales y Locales para el caso de la transferencia de las funciones sectoriales incluidas en el Plan Anual 2004.	Dilación indebida. Información parcial.
Carta N° 005-2005-DP/OPCT-DBG del 21 de enero del 2005.	Se solicitó copia de los Planes de Transferencia Sectorial de Mediano Plazo presentados ante el CND por los sectores de Educación y Salud, así como la relación de entidades que han solicitado su inscripción en el Registro de Entidades Certificadoras abierto por el CND.	Omisión de respuesta.
C-012-05-DP/OPCT-DyBG del 3 de febrero del 2005.	Se solicitó información sobre los Sectores del Gobierno Nacional que han cumplido con entregar los Planes de Transferencia de Competencias Sectoriales de Mediano Plazo y la fecha de entrega; sobre los Sectores del Gobierno Nacional que hayan cumplido con formular sus solicitudes de transferencia de funciones sectoriales de mediano plazo; y se reitera la solicitud formulada mediante Carta N° 005-2004-DP/OPCT-DBG. Mediante Oficio N° 455-2005/CND-ST del 7 de abril del 2005 el CND informó que los 26 Gobiernos Regionales respondieron a la solicitud de presentar con carácter referencial sus solicitudes de transferencia	Dilación indebida. Información parcial.

CAPÍTULO 5

INFORME ESTADÍSTICO

LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN CIFRAS

Este capítulo contiene información sobre el número de casos recibidos y atendidos por la Defensoría del Pueblo en el período comprendido entre el 11 de abril del 2004 y el 10 de abril de 2005. Las cifras registradas, obtenidas del Sistema de Información y Estadística de Expedientes (SIEE), pretenden aportar al análisis de la labor defensorial, y de los logros y dificultades encontradas en su desarrollo.

Se han adoptado diversos criterios para la clasificación de esta información. El primer criterio permite distinguir los casos recibidos en tres categorías: quejas, petitorios y consultas. Las quejas son solicitudes verbales o escritas que presenta una persona o grupo de personas alegando la vulneración de un derecho fundamental, o cuestionando la actuación u omisión de una entidad de la administración estatal o prestadora de servicios públicos. Los petitorios son solicitudes de intervención de la Defensoría del Pueblo, a manera de buenos oficios, para lograr que se atienda o solucione un hecho o situación de indefensión determinada que afecta los derechos constitucionales de un ciudadano pero que, a diferencia de las quejas, no representa un incumplimiento de deberes legales ni inconducta funcional. Finalmente, las consultas son solicitudes sobre temas en los que la Defensoría del Pueblo no es competente, respecto a los cuales se brinda una información técnico-jurídica al o a la recurrente.

Un segundo criterio consiste en clasificar las quejas según la materia a la que se refieren. En este punto se ha introducido una modificación con respecto a los informes anteriores. En esta oportunidad, para la presentación de las quejas se ha reemplazado la clasificación por áreas de trabajo (derechos humanos, administración estatal, servicios públicos, etc.), por otra que permite identificar grupos de derechos. Ello, con el objeto de lograr una mejor comprensión sobre la naturaleza de las quejas atendidas por la institución.

En ese sentido, la clasificación de los hechos vulneratorios por grupos de derechos se ha realizado intentando conjugar dos líneas de

intervención. Una primera que distingue las principales afectaciones a los derechos humanos –derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales–, y otra que identifica los derechos vulnerados por el incumplimiento de deberes de la administración estatal (ya sea de la administración de justicia –derecho a la tutela jurisdiccional efectiva–, de la administración pública en general –derecho a la buena administración–, y de la administración de los servicios públicos en particular –derecho de los usuarios de servicios públicos). Se trata así de una clasificación con fines operativos que permite evaluar en su integridad la labor defensorial.

Otros criterios de clasificación se emplean para un ordenamiento más preciso de la información general sobre tipos de casos atendidos. En particular, se considera la Oficina Defensorial que atendió el caso y el estado de ejecución de los mismos. Finalmente, respecto a las quejas, se incorporan criterios adicionales para identificar a las instituciones más quejadas, la proporción de quejas fundadas e infundadas y el grado de colaboración que muestran las entidades públicas y las empresas prestadoras de servicios ante las intervenciones defensoriales.

5.1. Casos recibidos en el ámbito nacional del 11 de abril del 2004 al 10 de abril del 2005

Entre el 11 de abril del 2004 y el 10 de abril del 2005, la Defensoría del Pueblo atendió 59,183 casos. En comparación con el total atendido en el período anterior (68,134 casos), se constata una disminución de 13.14%. Como se verá más adelante, esta variación se debe a la menor cantidad de consultas y petitorios recibidos (7,596 y 3,476 menos, respectivamente, con respecto al período anterior). No obstante, el número de quejas tuvo un significativo incremento (11.28%) durante el mismo período (ver Cuadro N° 3).

Cuadro N° 1
Casos recibidos en el ámbito nacional
del 11.4.2004 al 10.4.2005

TOTAL GENERAL
59,183

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

Cerca de la mitad de casos recibidos durante el período han sido consultas (46.48%). Por su parte, las quejas representan el 35.35% de

casos atendidos, mientras que los petitorios constituyen el 18.17% de los mismos. De la información presentada en el cuadro siguiente, cabe destacar que se concluyó el 83.95% de casos recibidos, proporción similar a la alcanzada en el período anterior.

Cuadro N° 2
Casos recibidos en el ámbito nacional
por tipo y estado de ejecución
del 11.4.2004 al 10.4.2005

TIPO	CONCLUIDO	%	TRÁMITE	%	TOTAL	%
Consultas	27,511	100.00	0	0.00	27,511	46.48
Quejas	14,253	68.13	6,667	31.87	20,920	35.35
Petitorios	7,923	73.69	2,829	26.31	10,752	18.17
TOTAL	49,687	83.95	9,496	16.05	59,183	100.00

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

El Cuadro N° 3 da cuenta de los casos atendidos por la Defensoría del Pueblo desde el inicio de sus actividades en 1996.

Cuadro N° 3
Cuadro comparativo del total de casos ingresados por categoría y período

Períodos	Consultas	%	Quejas	%	Petitorios	%	Total Ingresos
Del 10.4.1996 al 10.4.1997	4,045	45.85	4,464	50.60	313	3.55	8,822
Del 11.4.1997 al 10.4.1998	7,111	43.15	7,928	48.11	1,439	8.73	16,478
Del 11.4.1998 al 10.4.1999	23,214	66.87	9,017	25.97	2,484	7.16	34,715
Del 11.4.1999 al 10.4.2000	26,408	63.88	11,067	26.77	3,864	9.35	41,339
Del 11.4.2000 al 10.4.2001	27,489	59.45	14,070	30.43	4,681	10.12	46,240
Del 11.4.2001 al 10.4.2002	33,154	55.38	19,936	33.30	6,777	11.32	59,867
Del 11.4.2002 al 10.4.2003	33,103	50.86	17,133	26.32	14,854	22.82	65,090
Del 11.4.2003 al 10.4.2004	35,107	51.53	18,799	27.5	14,228	20.88	68,134
Del 11.4.2004 al 10.4.2005	27,511	46.48	20,920	35.35	10,752	18.17	59,183
TOTAL GENERAL	217,142	54.30	123,334	30.84	59,392	14.85	399,868

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

El siguiente cuadro muestra que cerca de la mitad de quejas admitidas se ubican en el campo del derecho a la buena administración

(46.49%). Proporciones menores se observan en las quejas relacionadas con los derechos civiles y políticos, y derechos económicos y sociales (18.76% y 15.37%. respectivamente). Una menor incidencia se encuentra en las quejas por otros grupos de derechos.

En los principales grupos de derechos, los porcentajes de conclusión de quejas supera el 65%, destacando el grupo de derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los servicios públicos en los que dicha proporción alcanza el 81.20%. En términos generales, considerando todas las quejas admitidas, se observa que el 68.13% de éstas fueron concluidas. Cabe destacar que en todas las categorías se incluyen proporciones considerables de quejas que fueron declaradas fundadas.

Cuadro N° 4
Quejas recibidas en el ámbito nacional
Clasificados por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Derecho a la Buena Administración	9,726	46.49	6,679	68.67	4,506	67.47	2,173	32.53
Derechos Civiles y Políticos	3,925	18.76	2,629	66.98	1,927	73.30	702	26.70
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	3,215	15.37	2,097	65.23	1,417	67.57	680	32.43
Derechos de los usuarios a una Adecuada Prestación de los Servicios Públicos	1,734	8.29	1,408	81.20	1,056	75.00	352	25.00
Tutela Jurisdiccional Efectiva	1,727	8.26	1,205	69.77	749	62.16	456	37.84
Otros derechos	593	2.83	235	39.63	169	71.91	66	28.09
TOTAL GENERAL	20,920	100.00	14,253	68.13	9,824	68.93	4,429	31.07

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

El siguiente cuadro presenta información desagregada sobre la materia específica de las quejas, según los grupos de derechos considerados en la clasificación institucional. En términos generales se observa que la mayor cantidad de quejas corresponde a presuntas vulneraciones a los principios de legalidad (5,888 casos; 28% del total de quejas) y celeridad (2,785 casos; 13.31% del total de quejas), ambos dentro del grupo derecho a la buena administración. Le siguen en orden de importancia las quejas relacionadas con el derecho de petición (1,336 casos; 6.39% del total de quejas) y el derecho de acceso a la información (1,041 casos; 4.98% del total de quejas), éstas dentro del grupo derechos civiles y políticos.

Cuadro Nº 5
Quejas recibidas en el ámbito nacional desagregadas según grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

GRUPO DE DERECHOS	Recibidas		Concluidas		Fundadas		Infundadas	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN								
Principio de legalidad o juridicidad	5,888	60.54	4,039	68.60	2,823	69.89	1,216	30.11
Principio de celeridad	2,785	28.63	1,944	69.80	1,227	63.12	717	36.88
Principio de eficacia	278	2.86	181	65.11	128	70.72	53	29.28
Principio de debido procedimiento	157	1.61	103	65.61	64	62.14	39	37.86
Principio de probidad	118	1.21	85	72.03	58	68.24	27	31.76
Otros	500	5.14	327	65.40	206	63.00	121	37.00
	9,726	100.00	6,679	68.67	4,506	67.47	2,173	32.53
DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS								
Derecho de petición	1,336	34.04	871	65.19	628	72.10	243	27.90
Derecho de acceso a la información	1,041	26.52	739	70.99	622	84.17	117	15.83
Derecho a la identidad personal	575	14.65	422	73.39	302	71.56	120	28.44
Derecho a la libertad y seguridad personal	299	7.62	206	68.90	147	71.36	59	28.64
Derecho a la integridad personal	263	6.70	146	55.51	88	60.27	58	39.73
Otros	411	10.47	245	59.61	140	57.14	105	42.86
	3,925	100.00	2,629	66.98	1,927	73.30	702	26.70
DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES								
Derechos laborales	970	30.17	662	68.25	453	68.43	209	31.57
Derecho a la seguridad social	706	21.96	487	68.98	285	58.52	202	41.48
Derecho a la educación	621	19.32	441	71.01	306	69.39	135	30.61
Derecho a la salud	601	18.69	351	58.40	266	75.78	85	24.22
Derecho a la propiedad	104	3.23	60	57.69	36	60.00	24	40.00
Otros	213	6.63	96	45.07	71	73.96	25	26.04
	3,215	100.00	2,097	65.23	1,417	67.57	680	32.43
DERECHOS DE LOS USUARIOS A UNA ADECUADA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS								
Aspectos patrimoniales	921	53.11	792	85.99	606	76.52	186	23.48
Calidad	730	42.10	555	76.03	415	74.77	140	25.23
Acceso	83	4.79	61	73.49	35	57.38	26	42.62
	1,734	100.00	1,408	81.20	1,056	75.00	352	25.00
TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA								
Debido proceso	871	50.43	603	69.23	348	57.71	255	42.29
Acceso a la justicia	622	36.02	438	70.42	293	66.89	145	33.11
Efectividad de las decisiones jurisdiccionales	216	12.51	148	68.52	98	66.22	50	33.78
Probidad en el ejercicio de la función	18	1.04	16	88.89	10	62.50	6	37.50
	1,727	100.00	1,205	69.77	749	62.16	456	37.84

Durante el período comprendido en este Informe, 22,530 casos (que corresponden al 38.07% del total de casos atendidos por la institución) correspondieron a presuntas vulneraciones de derechos y otras situaciones en las que las personas real o potencialmente afectadas pertenecían a sectores que la Defensoría del Pueblo considera «grupos prioritarios». Esta denominación parte del reconocimiento de las condiciones de especial vulnerabilidad que estos grupos tienen por condición de su sexo, edad, cultura, etc., motivo por el cual la acción defensorial plantea una atención particular a la problemática que enfrentan.

De los casos a los que se refiere el párrafo anterior, poco más de la mitad (54.06%) fueron consultas, mientras que el 17.14% fueron petitorios y el 28.80% quejas. Siguiendo la clasificación por tipo de casos, se constata que las consultas consignadas en el Cuadro N° 6 representan el 44.27% del total de consultas atendidas durante el período, mientras que los petitorios constituyen el 35.91% y las quejas el 31.02%.

La mayor cantidad de casos se refirieron a situaciones que involucraban el ejercicio de derechos de mujeres (40.89% de los casos) y adultos mayores (39.95%); sin embargo, mayor número de quejas estuvieron vinculadas a este último sector (45.24% del total de quejas), superando a aquellas relacionadas con los derechos de las mujeres (31.68%).

Cuadro N° 6
Casos presentados en el ámbito nacional por grupos prioritarios
del 11.4.2004 al 10.4.2005

GRUPOS PRIORITARIOS	Consultas recibidas y concluidas	Petitorios			Quejas			Total	
		Concluidos	Trámite	Total	Concluidas	Trámite	Total	N°	%
Mujeres	5,693	1,037	426	1,463	1,350	706	2,056	9,212	40.89
Adultos mayores	3,980	815	369	1,184	1,837	1,099	2,936	8,100	35.95
Personas víctimas de la violencia	941	273	89	362	188	107	295	1,598	7.09
Pueblos indígenas	784	119	47	166	224	100	324	1,274	5.65
Personas privadas de libertad	122	219	133	352	251	131	382	856	3.80
Personas con discapacidad	277	149	58	207	193	97	290	774	3.44
Niños, niñas, adolescentes	280	71	27	98	118	52	170	548	2.43
Migrantes	102	23	6	29	23	14	37	168	0.75
	12,179	2,706	1,155	3,861	4,184	2,306	6,490	22,530	100.00

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

Finalmente, el cuadro muestra que, en promedio, la institución logró concluir durante el período el 84.64% de casos relacionados con los derechos de personas ubicadas en estos grupos prioritarios. En este campo, las áreas de trabajo con mayor nivel de conclusión de casos son las siguientes: pueblos indígenas (88.46%), migrantes (88.10%), personas víctimas de la violencia (87.73%), mujeres (87.71%) y niños, niñas y adolescentes (85.58%).

5.2. Instituciones más quejadas en el ámbito nacional

Durante el período que cubre este Informe, las diez instituciones más quejadas concentran el 53.51% de las quejas admitidas, es decir, poco más de la mitad. La mayor cantidad de quejas fueron dirigidas contra el Ministerio de Educación, incluyendo tanto a la sede central de esta entidad como a sus direcciones regionales (15.46%). También destaca la Oficina de Normalización Previsional (ONP) con el 12.73% de las quejas admitidas. Otras instituciones con importante número de quejas son el Ministerio de Salud (5.65%), la Policía Nacional del Perú (5.45%) y el Poder Judicial (5.14%).

Todas las instituciones que se mencionan en el párrafo anterior estuvieron también incluidas en los primeros cinco lugares de la relación de instituciones más quejadas del Informe correspondiente al período anterior. La única variación que se observa es que el Ministerio de Salud pasó del quinto al tercer lugar, desplazando a la Policía Nacional y al Poder Judicial, esto pese a que todas las entidades mencionadas registraron un mayor número de quejas que en el período anterior. Por otro lado, cabe destacar que las instituciones que figuraban en los puestos 6 al 10 de las instituciones más quejadas¹ no aparecen en esta oportunidad, siendo su lugar ocupado por otras cinco, algunas de las cuales reaparecen en esta lista: Electrocentro S.A., Ministerio Público, RENIEC, ESSALUD y el Ministerio del Interior.

¹ EPS Ayacucho S.A., Servicio de Administración Tributaria – SAT, SEDAPAL, y Municipalidades Provinciales de Huamanga y el Callao.

Cuadro N° 7
Instituciones más quejadas en el ámbito nacional
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Direcciones Regionales	3,235	15.46	2,185	67.54	1,596	73.04	589	26.96	62.55
ONP - Oficina de Normalización Provisional	2,664	12.73	1,967	73.84	1,119	56.89	848	43.11	91.07
Ministerio de Salud/ Direcciones Regionales	1,181	5.65	768	65.03	617	80.34	151	19.66	69.82
Policía Nacional del Perú	1,140	5.45	804	70.53	516	64.18	288	35.82	70.34
Poder Judicial	1,076	5.14	752	69.89	462	61.44	290	38.56	74.45
Electro Centro S.A.	487	2.33	428	87.89	395	92.29	33	7.71	31.77
Ministerio Público	403	1.93	258	64.02	171	66.28	87	33.72	77.24
RENIEC - Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	379	1.81	275	72.56	164	59.64	111	40.36	84.89
ESSALUD - Seguro Social de Salud	341	1.63	235	68.91	157	66.81	78	33.19	74.54
Ministerio del Interior/ Prefecturas	289	1.38	191	66.09	159	83.25	32	16.75	71.81
Otras instituciones	9,725	46.49	6,390	65.71	4,468	69.92	1,922	30.08	--
TOTAL	20,920	100.00	14,253	68.13	9,824	68.93	4,429	31.07	--

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

El siguiente cuadro, en el cual se toma en cuenta sólo las quejas concluidas durante el período (68.13% del total), introduce algunas precisiones respecto a la información de los párrafos precedentes. Los porcentajes de conclusión de quejas contra estas diez instituciones se mantienen cerca o por encima del promedio general. Se aprecia también que, para casi todas las entidades, la mayoría de quejas concluidas fue calificada como fundada, destacando las presentadas contra Electrocentro S.A. (92.29% de las quejas concluidas fueron fundadas), Ministerio del Interior (83.25%) y Ministerio de Salud (80.34%). La mayor proporción de quejas infundadas fueron dirigidas contra la Oficina de Normalización Provisional – ONP (43.11%) y RENIEC (40.36%).

Finalmente, la última columna registra el porcentaje de colaboración mostrado por estas entidades a las investigaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo. Destacan la ONP (colaboró con el 91.07% de los casos presentados) y RENIEC (colaboró con el 84.89% de quejas). En comparación con el Informe del período anterior, resalta el mayor porcentaje de colaboración mostrado por la ONP (de 80% a 91%) y el Poder Judicial (de 68% a 74%). En las otras cinco instituciones, dicha proporción cayó ligeramente. Por último, cabe señalar que Electrocentro S.A. muestra el menor nivel de colaboración: apenas con el 31.77% de quejas concluidas.

Cuadro N° 8
Instituciones más quejadas en el ámbito nacional clasificadas según el
número de quejas fundadas
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	QUEJAS CONCLUIDAS						TOTAL QUEJAS		% Colaboración
	Fundadas	%	Infundadas	%	Total concluidas	%	Nº	%	
Ministerio de Educación/ Direcciones Regionales	1,596	73.04	589	26.96	2,185	10.43	3,235	15.46	62.55
ON P - Oficina de Normalización Previsional	1,119	56.89	848	43.11	1,967	9.40	2,664	12.73	91.07
Ministerio de Salud/ Direcciones Regionales	617	80.34	151	19.66	768	3.64	1,181	5.65	69.82
Policía Nacional del Perú	516	64.18	288	35.82	804	3.79	1,140	5.45	70.34
Poder Judicial	462	61.44	290	38.56	752	3.57	1,076	5.14	74.45
Electro Centro S.A.	395	92.29	33	7.71	428	2.05	487	2.33	31.77
Ministerio Público	171	66.28	87	33.72	258	1.23	403	1.93	77.24
RENIEC – Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	164	59.64	111	40.36	275	1.31	379	1.81	84.89
Ministerio del Interior/ Prefecturas	159	83.25	32	16.75	191	0.91	289	1.38	71.81
ESSALUD - Seguro Social de Salud	157	66.81	78	33.19	235	1.12	341	1.63	74.54
Otras instituciones	4,468	69.92	1,922	30.08	6,390	30.54	9,725	46.49	--
	9,824	68.93	4,429	31.07	14,253	68.13	20,920	100.00	--

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3. Estadística de las Oficinas Defensoriales

5.3.1. Oficina Defensorial de Amazonas

En el período que cubre el presente Informe, la Oficina Defensorial de Amazonas atendió 163 casos (0.28% del total nacional), distribuidos de la siguiente manera: 111 quejas (68.10%) y 52 petitorios (31.90%). Esta oficina logró concluir el 68.10% de los casos admitidos.

En cuanto a las quejas, el 26.13% corresponde al grupo derecho a la buena administración, seguidos por los grupos derechos civiles y políticos (22.52%) y tutela jurisdiccional efectiva (19.52%). En promedio, el 64.86% de las quejas fueron concluidas.

Cuadro N° 9
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Amazonas
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Derecho a la Buena Administración	29	26.13	23	79.31	16	69.57	7	30.43
Derechos Civiles y Políticos	25	22.52	17	68.00	14	82.35	3	17.65
Tutela Jurisdiccional Efectiva	22	19.82	13	59.09	11	84.62	2	15.38
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	11	9.91	9	81.82	7	77.78	2	22.22
Otros derechos	16	14.41	4	25.00	4	100.00	0	0.00
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	8	7.21	6	75.00%	5	83.33	1	16.67
TOTAL	111	100.00	72	64.86	57	79.17	15	20.83

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

Como se puede apreciar en el siguiente cuadro, en el departamento de Amazonas la institución más quejada durante el período fue el Poder Judicial con el 25.23% de las quejas admitidas, seguida por la Dirección Regional de Educación (13.51%) y el Instituto Nacional Penitenciario – INPE (11.71%). Se observan desiguales niveles de conclusión de quejas, siendo elevado en el caso de la Dirección Regional de Educación (93.33%), y considerablemente bajo con respecto a las que-

jas del INPE (23.08%). La mayoría de quejas concluidas fueron consideradas fundadas (79.17% en promedio). En cuanto a quejas concluidas como infundadas, destaca que la mitad de las presentadas contra el Ministerio de Salud se ubican en esta categoría. Por último, se aprecian niveles significativos de colaboración de las entidades públicas mencionadas para la solución de estas quejas, destacando las dependencias de la Policía Nacional que contribuyeron con el 100% de los casos tramitados. En cambio, el INPE y el Ministerio de Salud apenas colaboraron con el 40% de las quejas admitidas por esta Oficina Defensorial.

Cuadro N° 10
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Amazonas
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		Concluidas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%			
Poder Judicial	28	25.23	16	57.14	11	68.75	5	31.25	85.71
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	15	13.51	14	93.33	13	92.86	1	7.14	66.67
INPE - Instituto Nacional Penitenciario	13	11.71	3	23.08	2	66.67	1	33.33	40.00
Policía Nacional del Perú	8	7.21	5	62.50	4	80.00	1	20.00	100.00
Ministerio de Salud/ Dirección Regional	6	5.41	4	66.67	2	50.00	2	50.00	40.00
Otras instituciones	41	36.94	30	73.17	25	83.33	5	16.67	—
TOTAL	111	100.00	72	64.86	57	79.17	15	20.83	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.2. Oficina Defensorial de Áncash

La Oficina Defensorial de Áncash atendió, durante el período, un total de 742 casos (1.25% del total nacional), considerando 385 quejas (51.89%), 149 petitorios (20.08%) y 208 consultas (28.03%). Esta oficina logró concluir el 81.94% de los casos admitidos y tramitados.

La tercera parte de las quejas se ubican en el grupo derechos civiles y políticos (30.39%), seguidas de cerca por el grupo derecho a la buena administración (29.87%). En promedio, esta oficina logró concluir el 71.17% de las quejas tramitadas.

Cuadro N° 11
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Áncash
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Derechos Civiles y Políticos	117	30.39	90	76.92	69	76.67	21	23.33
Derecho a la Buena Administración	115	29.87	88	76.52	54	61.36	34	38.64
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	55	14.29	36	65.45	23	63.89	13	36.11
Tutela Jurisdiccional Efectiva	45	11.69	33	73.33	18	54.55	15	45.45
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	23	5.97	19	82.61	14	73.68	5	26.32
Otros derechos	30	7.79	8	26.67	6	75.00	2	25.00
TOTAL	385	100.00	274	71.17	184	67.15	90	32.85

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

La Dirección Regional de Educación fue la institución más quejada en el departamento de Áncash (17.14% de las quejas admitidas), seguida por la Policía Nacional (6.75%), el Poder Judicial y la Municipalidad Provincial de Huaraz (6.23% cada una). El porcentaje de conclusión de quejas supera el 65% para todas las instituciones consideradas, llegando a 80.77% para las presentadas contra la Policía Nacional. En cambio, el porcentaje de quejas concluidas fundadas es alto para algunas instituciones (Municipalidad Provincial de Huaraz, con 82.35%, y Ministerio de Salud, con 76.92%), y muy bajo para la Policía Nacional (38.10%). Por último, se observan elevados niveles de colaboración de las entidades mencionadas, especialmente de la Dirección Regional de Educación (82.83%) y del Poder Judicial (80.49%).

Cuadro N° 12
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Ancash
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	66	17.14	49	74.24	26	53.06	23	46.94	82.83
Policía Nacional del Perú	26	6.75	21	80.77	8	38.10	13	61.90	78.95
Poder Judicial	24	6.23	18	75.00	9	50.00	9	50.00	80.49
Municipalidad Provincial de Huaraz	24	6.23	17	70.83	14	82.35	3	17.65	68.33
Ministerio de Salud/ Dirección Regional	20	5.19	13	65.00	10	76.92	3	23.08	76.19
Otras instituciones	225	58.44	156	69.33	117	75.00	39	25.00	—
TOTAL	385	100.00	274	71.17	184	67.15	90	32.85	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.3. Oficina Defensorial de Apurímac

En el departamento de Apurímac, la Defensoría del Pueblo atendió 571 casos durante el período (0.96% del total nacional), considerando 163 quejas (28.55%), 210 petitorios (36.77%) y 198 consultas (34.68%). Esta Oficina Defensorial ha logrado concluir el 54.82% de los casos recibidos.

El 23.93 de quejas corresponden al grupo derechos civiles y políticos, mientras que el 20.86% se encuentran en el grupo derecho a la buena administración. En promedio, esta oficina logró concluir el 24.54% de las quejas tramitadas.

Cuadro N° 13
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Apurímac
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Derechos Civiles y Políticos	39	23.93	11	28.20	8	72.73	3	27.27
Derecho a la Buena Administración	34	20.86	10	29.41	7	70.00	3	30.00
Tutela Jurisdiccional Efectiva	29	17.79	8	27.29	7	87.50	1	12.50
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	27	16.56	9	33.33	7	77.78	2	22.22
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	8	4.91	2	25.00	2	100.00	0	0.00
Otros derechos	26	15.95	0	0.00	0	0.00	0	0.00
TOTAL	163	100.00	40	24.54	31	77.50	9	22.50

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

Como se aprecia en el siguiente cuadro, la Dirección Regional de Educación de Apurímac es la institución más quejada en ese departamento, durante el periodo (29.45% de las quejas admitidas), seguida por la Policía Nacional del Perú (15.95%). Los porcentajes de conclusión de quejas son bajos para todas las entidades involucradas, destacando los casos de la Dirección Regional de Educación (35.42% de quejas concluidas) y la Policía Nacional (30.77%). En términos generales, la mayoría de quejas concluidas fueron consideradas fundadas, incluyendo la totalidad de las dirigidas contra el Poder Judicial y la empresa Electro Sur Este. Las proporciones de quejas infundadas no son considerables. Finalmente, la mencionada empresa de electricidad colaboró con la Defensoría del Pueblo en todos los casos tramitados, mientras que la Policía Nacional y el Poder Judicial mostraron niveles relativamente altos de colaboración (82.61% y 81.82%, respectivamente). En cambio, la Dirección Regional de Educación colaboró con el 57.14% de las quejas, y el Gobierno Regional de Apurímac apenas con el 14.29% de las 6 quejas presentadas en su contra.

Cuadro N° 14
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Apurímac
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	48	29.45	17	35.42	12	70.59	5	29.41	57.14
Policía Nacional del Perú	26	15.95	8	30.77	6	75.00	2	25.00	82.61
Poder Judicial	13	7.98	3	23.08	3	100.00	0	0.00	81.82
Electro Sur Este	7	4.29	1	14.28	1	100.00	0	0.00	100.00
Gobierno Regional de Apurímac	6	3.68	0	0.00		0.00	0	0.00	14.29
Otras instituciones	63	38.65	11	17.46	9	81.82	2	18.18	—
TOTAL	163	100.00	40	24.54	31	77.50	9	22.50	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.4. Oficina Defensorial de Arequipa

Durante el período del presente Informe, la Oficina Defensorial de Arequipa tramitó 3,897 casos (6.58% del total nacional), incluyendo 708 quejas (18.17%), 1,051 petitorios (26.97%) y 2,138 quejas (54.86%%). En promedio, esta oficina alcanzó a concluir el 82.94% de los casos tramitados.

En cuanto a las quejas, siete de cada diez se ubicaron en el grupo derecho a la buena administración, seguida de lejos por el grupo derechos civiles y políticos (13.70%). Esta oficina logró concluir el 56.92% de las quejas recibidas durante el período.

Cuadro N° 15
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Arequipa
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Derecho a la Buena Administración	515	72.74	284	55.15	230	80.99	54	19.01
Derechos Civiles y Políticos	97	13.70	78	80.41	59	75.64	19	24.36
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	45	6.36	24	53.33	22	91.67	2	8.33
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	37	5.23	5	13.51	5	100.00	0	0.00
Tutela Jurisdiccional Efectiva	14	1.98	12	85.71	8	66.67	4	33.33
TOTAL	708	100.00	403	56.92	324	80.40	79	19.60

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

Las instituciones más quejadas en el departamento de Arequipa fueron la Dirección Regional de Educación (11.02%), seguida por la Municipalidad Provincial de Arequipa (9.46%). Los porcentajes de conclusión superan la mitad en todos los casos, llegando a 72% y 70.15% respecto de las quejas contra el Ministerio de Salud y la Municipalidad Provincial de Arequipa, respectivamente. La mayor parte de las quejas concluidas fueron consideradas fundadas (80.40% en promedio), destacando aquellas presentadas contra la Dirección Regional de Educación (97.92%) y el Ministerio de Salud (94.44%). Finalmente, se registra un importante nivel de colaboración en entidades como la ONP (94.74% de colaboración) y el Ministerio de Salud (91.30%), lo que contrasta con el 40.35% de colaboración para la resolución de quejas mostrado por la Municipalidad Provincial de Arequipa.

Cuadro N° 16
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Arequipa
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	78	11.02	48	61.54	47	97.92	1	2.08	62.90
Municipalidad Provincial de Arequipa	67	9.46	47	70.15	33	70.21	14	29.79	40.35
ESSALUD - Seguro Social de Salud	28	3.95	19	67.86	17	89.47	2	10.53	76.92
ONP - Oficina de Normalización Previsional	26	3.67	15	57.69	12	80.00	3	20.00	94.74
Ministerio de Salud/ Dirección Regional	25	3.53	18	72.00	17	94.44	1	5.56	91.30
Otras instituciones	484	68.36	256	52.89	198	77.34	58	22.66	—
TOTAL	708	100.00	403	56.92	324	80.40	79	19.60	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.5. Oficina Defensorial de Ayacucho

En el departamento de Ayacucho se admitieron durante el período un total de 12,377 casos (20.91% del total nacional), incluyendo 4,977 quejas (40.21%), 992 petitorios (8.02%) y 6,408 consultas (51.77%). En promedio, esta oficina llegó a concluir el 87.59% de los casos admitidos.

Cerca de la mitad de quejas se ubican en el grupos derecho a la buena administración (45.25%). Otros rubros destacados son el grupo derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los servicios públicos (17.30%), derechos civiles y políticos (16.26%), y derechos económicos y sociales (12.08%). Esta oficina alcanzó a concluir el 84.24% de las quejas admitidas.

Cuadro N° 17
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Ayacucho
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Derecho a la Buena Administración	910	45.25	774	85.05	639	82.56	135	17.44
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	348	17.30	335	96.26	280	83.58	55	16.42
Derechos Civiles y Políticos	327	16.26	261	79.82	211	80.84	50	19.16
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	243	12.08	193	79.42	163	84.46	30	15.54
Tutela Jurisdiccional Efectiva	156	7.76	115	73.72	90	78.26	25	21.74
Otros derechos	27	1.34	16	59.26	12	75.00	4	25.00
TOTAL	2,011	100.00	1,694	84.24	1,395	82.35	299	17.65

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

Durante el período de este Informe, la institución más quejada en Ayacucho fue la Dirección Regional de Educación (21.63% de las quejas admitidas), seguida por la EPS Ayacucho S.A. (10.69%) y el Ministerio de Salud (10.14%). Las proporciones de conclusión de quejas es considerablemente alto para todas las entidades mencionadas, destacando las presentadas contra EPS Ayacucho S.A. (96.74% de quejas concluidas) y el Ministerio de Salud (91.18%). El porcentaje de quejas fundadas con respecto al total de quejas concluidas es elevado (82.35%); en esta categoría, la excepción la constituye el Poder Judicial con sólo el 67.65% de quejas concluidas fundadas.

Cuadro N° 18
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Ayacucho
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	435	21.63	362	83.22	301	83.15	61	16.85	88.32
EPS Ayacucho S.A.	215	10.69	208	96.74	176	84.62	32	15.38	93.20
Ministerio de Salud/ Dirección Regional	204	10.14	186	91.18	170	91.40	16	8.60	83.20
Poder Judicial	91	4.53	68	74.73	46	67.65	22	32.35	89.29
Policía Nacional del Perú	91	4.53	65	71.43	52	80.00	13	20.00	72.00
Otras instituciones	975	48.48	805	82.56	650	80.75	155	19.25	—
TOTAL	2,011	100.00	1,694	84.24	1,395	82.35	299	17.65	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.6. Oficina Defensorial de Cajamarca

La Oficina Defensorial de Cajamarca admitió un total de 1,304 casos (2.20% del total nacional), distribuidos de la siguiente manera: 426 quejas (32.67%), 161 petitorios (12.35%) y 717 consultas (54.98%). En total, esta oficina llegó a concluir el 96.32% de los casos admitidos.

En cuanto a las quejas, el 69.95% de las mismas corresponden al grupo derecho a la buena administración, mientras que el 14.32% se ubica en el grupo derechos civiles y políticos. Durante este periodo, esta oficina logró concluir el 91.78% de las quejas.

Cuadro N° 19
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Cajamarca
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Derecho a la Buena Administración	298	69.95	289	96.98	280	96.89	9	3.11
Derechos Civiles y Políticos	61	14.32	53	86.89	48	90.57	5	9.43
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	37	8.69	34	91.89	26	76.47	8	23.53
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	11	2.58	4	36.36	4	100.00	0	0.00
Tutela Jurisdiccional Efectiva	7	1.64	6	85.71	5	83.33	1	16.67
Otros derechos	12	2.82	5	41.67	3	60.00	2	40.00
TOTAL	426	100.00	391	91.78	366	93.61	25	6.39

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

En el departamento de Cajamarca, la institución más quejada del período fue la Policía Nacional (23% del total de quejas), seguida por la Dirección Regional de Educación (17.84%). Los niveles de conclusión de quejas son bastante altos (por encima del 84%), salvo aquellas presentadas contra la empresa SEDACAJ S.A. de las que sólo se pudo concluir el 25%. La gran mayoría de quejas concluidas fueron consideradas fundadas (93.61% en promedio), y los niveles de colaboración con la Defensoría del Pueblo son relativamente elevados, salvo en el caso de la Policía Nacional.

Cuadro N° 20
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Cajamarca
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Policía Nacional del Perú	98	23.00	97	98.98	92	94.85	5	5.15	19.18
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	76	17.84	73	96.05	67	91.78	6	8.22	97.92
Municipalidad Provincial de Cajamarca	13	3.05	11	84.62	9	81.82	2	18.18	80.00
Poder Judicial	9	2.11	9	100	7	77.78	2	22.22	85.71
Sedacaj S.A.	8	1.88	2	25.00	2	100.00	0	0.00	100.00
Otras instituciones	222	52.11	199	89.64	189	94.97	10	5.03	—
TOTAL	426	100.00	391	91.78	366	93.61	25	6.39	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.7. Oficina Defensorial del Callao

La Oficina Defensorial del Callao ha tramitado, en el período considerado en este Informe, un total de 1,293 casos (2.18% del total nacional), considerando 648 quejas (50.12%), 224 petitorios (17.32%) y 421 consultas (32.56%). En promedio, esta oficina ha logrado concluir el 78.81% de los casos admitidos.

El 30.86% de las quejas tramitadas corresponden al grupo derecho a la buena administración, seguida por el grupo derechos civiles y políticos (21.45%); los demás grupos tienen proporciones significativas. Esta oficina alcanzó a concluir el 63.43% de las quejas tramitadas durante el período.

Cuadro Nº 21
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial del Callao
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Derecho a la Buena Administración	200	30.86	113	17.44	74	65.49	39	34.51
Derechos Civiles y Políticos	139	21.45	84	12.96	52	61.90	32	38.10
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	107	16.51	64	9.88	45	70.31	19	29.69
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	99	15.28	90	13.89	52	57.78	38	42.22
Tutela Jurisdiccional Efectiva	98	15.12	56	8.64	20	35.71	36	64.29
Otros derechos	5	0.77	4	0.62	3	75.00	1	25.00
TOTAL	648	100.00	411	63.43	246	59.85	165	40.15

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

La Municipalidad Provincial del Callao, SEDAPAL y el Poder Judicial son las instituciones más quejadas en esta Provincia Constitucional (16.36%, 10.96% y 9.57% del total de quejas, respectivamente). Los porcentajes de conclusión de quejas presentan variaciones: es alto para SEDAPAL (90.14% de quejas concluidas) y relativamente bajo para la Municipalidad Provincial del Callao (47.17%).

En promedio, seis de cada diez quejas concluidas fueron declaradas fundadas. Esta cifra se eleva en la mayoría de casos, especialmente para la Municipalidad Provincial del Callao (74.00%), pero disminuye considerablemente respecto a las quejas dirigidas contra el Poder Judicial: 64.29% de las mismas fueron consideradas infundadas. Por otro lado, hay diferentes niveles de colaboración con la Defensoría del Pueblo. Mientras que SEDAPAL y el Poder Judicial mantienen proporciones altas (95.77% y 89.06%, respectivamente), no ocurre lo mismo con otras entidades, en especial la Dirección Regional de Educación que sólo colaboró con el 32.43% de las quejas tramitadas en su contra.

Cuadro N° 22
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial del Callao
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Municipalidad Provincial de Callao	106	16.36	50	47.17	37	74.00	13	26.00	45.13
Sedapal - Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima	71	10.96	64	90.14	37	57.81	27	42.19	95.77
Poder Judicial	62	9.57	42	67.74	15	35.71	27	64.29	89.06
Policía Nacional del Perú	49	7.56	30	61.22	20	66.67	10	33.33	76.56
Dirección de Educación del Callao - Dec	37	5.71	26	70.27	18	69.23	8	30.77	32.43
Otras instituciones	323	49.85	199	61.61	119	59.80	80	40.20	—
TOTAL	648	100.00	411	63.43	246	59.85	165	40.15	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.8. Oficina Defensorial de Cusco

Durante el período del Informe, esta oficina admitió un total de 1,604 casos (2.71% del total nacional), incluyendo 944 quejas (58.85%), 224 petitorios (13.97%) y 436 consultas (27.18%). En promedio, esta oficina alcanzó a concluir el 65.15% de casos tramitados.

El 28.39% de quejas admitidas pertenecen al grupo derechos civiles y políticos. Proporciones importantes de quejas también se muestran en los grupos derecho a la buena administración (25.11%) y derechos económicos y sociales (23.83%). Al 10 de abril del 2005, esta oficina logró concluir el 58.37% de quejas admitidas en el período.

Cuadro Nº 23
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Cusco
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Derechos Civiles y Políticos	268	28.39	148	55.22	101	68.24	47	31.76
Derecho a la Buena Administración	237	25.11	161	67.93	100	62.11	61	37.89
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	225	23.83	118	52.44	63	53.39	55	46.61
Tutela Jurisdiccional Efectiva	108	11.44	59	54.63	30	50.85	29	49.15
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	39	4.13	30	76.92	15	50.00	15	50.00
Otros derechos	67	7.10	35	52.24	15	42.86	20	57.14
TOTAL	944	100.00	551	58.37	324	58.80	227	41.20

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

En el departamento de Cusco, las instituciones más quejadas fueron la Dirección Regional de Educación (19.07% del total de quejas admitidas) y la Policía Nacional (12.08%). Los porcentajes de conclusión de quejas varían entre 60% (Dirección Regional de Educación) y 48.10% (Ministerio de Salud). Proporciones similares se encuentran en las quejas concluidas fundadas. En cambio, se observan niveles relativamente altos de colaboración de las entidades públicas, destacando el Ministerio de Salud con el 90.67%.

Cuadro N° 24
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Cusco
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	180	19.07	108	60.00	62	57.41	46	42.59	75.24
Policía Nacional del Perú	114	12.08	59	51.75	32	54.24	27	45.76	79.65
Ministerio de Salud/ Dirección Regional	79	8.37	38	48.10	26	68.42	12	31.58	90.67
Poder Judicial	75	7.94	41	54.67	20	48.78	21	51.22	88.71
Municipalidad Provincial de Cusco	46	4.87	25	54.35	15	60.00	10	40.00	85.71
Otras instituciones	450	47.67	280	62.22	169	60.36	111	39.64	—
TOTAL	944	100.00	551	58.37	324	58.80	227	41.20	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.9. Oficina Defensorial de Huancavelica

Esta oficina ha tramitado un total de 3,279 casos durante el período de este Informe (5.54% del total nacional), los cuales se agrupan de la siguiente manera: 521 quejas (15.89%), 242 petitorios (7.38%) y 2,516 consultas (76.73%). En promedio, esta oficina logró concluir el 87.31% de casos admitidos.

El 43.19% de las quejas corresponden al grupo derecho a la buena administración, seguido por los grupos derechos civiles y políticos (22.84%) y derechos económicos y sociales (20.54%). Esta oficina alcanzó a concluir el 47.22% de las quejas tramitadas durante el período.

Cuadro Nº 25
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Huancavelica
Clasificados por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Derecho a la Buena Administración	225	43.19	109	48.44	104	95.41	5	4.59
Derechos Civiles y Políticos	119	22.84	48	40.34	43	89.58	5	10.42
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	107	20.54	56	52.34	55	98.21	1	1.79
Tutela Jurisdiccional Efectiva	38	7.29	18	47.37	17	94.44	1	5.56
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	24	4.61	12	50.00	12	100.00	0	0.00
Otros derechos	8	1.54	3	37.50	3	100.00	0	0.00
TOTAL	521	100.00	246	47.22	234	95.12	12	4.88

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

La Dirección Regional de Educación y el Ministerio de Salud son las instituciones más quejadas en el departamento de Huancavelica (20.35% y 15.93% del total de quejas, respectivamente). Esta oficina presenta un mediano nivel de conclusión de quejas, pese a lo cual en varios casos la totalidad de las mismas fueron calificadas como fundadas (Dirección Regional de Educación, Municipalidad Provincial de Huancavelica y Policía Nacional). La colaboración de las entidades públicas alcanzó proporciones importantes, especialmente para el caso de RENIEC (80%).

Cuadro N° 26
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Huancavelica
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	106	20.35	55	51.89	55	100.00		0.00	72.41
Ministerio de Salud/ Dirección Regional	83	15.93	42	50.60	40	95.24	2	4.76	77.19
RENIEC - Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	40	7.68	15	37.50	13	86.67	2	13.33	80.00
Municipalidad Provincial de Huancavelica	37	7.10	14	37.84	14	100.00		0.00	74.07
Policía Nacional del Perú	28	5.37	14	50.00	14	100.00		0.00	77.78
Otras instituciones	227	43.57	106	46.70	98	92.45	8	7.55	—
TOTAL	521	100.00	246	47.22	234	95.12	12	4.88	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.10. Oficina Defensorial de Huánuco

La Oficina Defensorial de Huánuco recibió, durante el período del Informe, un total de 1,834 casos (3.10% del total nacional), considerando 642 quejas (35.01%), 546 petitorios (29.77%) y 646 consultas (35.22%). Para el período, esta oficina logró concluir el 76.39% de los casos tramitados.

El 34.58% de quejas se ubican en el grupo derecho a la buena administración, mientras que el 27.41% corresponde al grupo derechos civiles y políticos. Esta oficina logró concluir el 60.59% de las quejas recibidas durante el período.

Cuadro Nº 27
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Huánuco
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Derecho a la Buena Administración	222	34.58	132	59.46	124	93.94	8	6.06
Derechos Civiles y Políticos	176	27.41	110	62.50	103	93.64	7	6.36
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	80	12.46	50	62.50	49	98.00	1	2.00
Tutela Jurisdiccional Efectiva	63	9.81	46	73.02	41	89.13	5	10.87
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	57	8.88	40	70.18	38	95.00	2	5.00
Otros derechos	44	6.85	11	25.00	8	72.73	3	27.27
TOTAL	642	100.00	389	60.59	363	93.32	26	6.68

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

En Huánuco, la Dirección Regional de Educación fue la institución más quejada (22.43% del total de quejas). Los niveles de conclusión de quejas son relativamente altos, a excepción de aquellas dirigidas contra la entidad anteriormente mencionada (56.94%). En cambio, el porcentaje de quejas consideradas fundadas es bastante alto (93.32% en promedio): 100% para el Ministerio de Salud y 97.56% para la Dirección Regional de Educación. Finalmente, los niveles de colaboración son bastante aceptables para todas las instituciones incluidas en el cuadro.

Cuadro N° 28
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Huánuco
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		Concluidas Colaboración		%
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	144	22.43	82	56.94	80	97.56	2	2.44	81.58
Ministerio de Salud / Dirección Regional	43	6.70	31	72.09	31	100.00	0	0.00	85.00
Poder Judicial	40	6.23	29	72.50	25	86.21	4	13.79	89.19
Sedahuánuco	39	6.07	28	71.79	26	92.86	2	7.14	81.82
Policía Nacional del Perú	33	5.14	23	69.70	20	86.96	3	13.04	89.66
Otras instituciones	343	53.43	196	57.14	181	92.35	15	7.65	—
TOTAL	642	100.00	389	60.59	363	93.32	26	6.68	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.11. Oficina Defensorial de Ica

Durante el período del presente Informe, esta oficina admitió 408 casos (0.69% del total nacional), entre 249 quejas (61.03%), 55 petitorios (13.48%) y 104 consultas (25.49%). Durante el período, logró concluir el 77.94% de los casos tramitados.

El 38.96% de las quejas corresponden al grupo derecho a la buena administración, el 22.89% al grupo derechos civiles y políticos, y el 16.87% al grupo derechos económicos y sociales. En total, esta oficina concluyó el 69.48% de las quejas recibidas durante el período.

Cuadro N° 29
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Ica
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Derecho a la Buena Administración	97	38.96	68	70.10	38	55.88	30	44.12
Derechos Civiles y Políticos	57	22.89	46	80.70	33	71.74	13	28.26
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	42	16.87	28	66.67	18	64.29	10	35.71
Tutela Jurisdiccional Efectiva	19	7.63	13	68.42	6	46.15	7	53.85
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	19	7.63	14	73.68	8	57.14	6	42.86
Otros derechos	15	6.02	4	26.67	2	50.00	2	50.00
TOTAL	249	100.00	173	69.48	105	60.69	68	39.31

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

El siguiente cuadro muestra que la institución más quejada en el departamento de Ica fue la Dirección Regional de Educación (20.08% del total de quejas). También se observa que los niveles de conclusión de quejas varían según las entidades, aunque en todos los casos superan el 63%. No ocurre lo mismo con las quejas que fueron concluidas como fundadas, donde el 82.35% de las quejas contra la Municipalidad Provincial de Ica contrastan con el 30% de quejas fundadas contra el Poder Judicial. Los porcentajes de colaboración también son variables, destacando positivamente el Poder Judicial (86.67% de colaboración) y negativamente la Municipalidad Provincial de Ica (43.48%).

Cuadro N° 30
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Ica
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	50	20.08	33	66.00	19	57.58	14	42.42	60.78
Municipalidad Provincial de Ica	23	9.24	17	73.91	14	82.35	3	17.65	43.48
Ministerio de Salud/ Dirección Regional	19	7.63	12	63.16	6	50.00	6	50.00	72.22
Poder Judicial	14	5.62	10	71.43	3	30.00	7	70.00	86.67
PETT - Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural	11	4.42	7	63.64	4	57.14	3	42.86	54.55
Otras instituciones	132	53.01	94	71.21	59	62.77	35	37.23	—
TOTAL	249	100.00	173	69.48	105	60.69	68	39.31	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.12. Oficina Defensorial de Junín

La Oficina Defensorial de Junín atendió 7,234 casos durante el período (12.22% del total nacional), los mismos que se clasifican del siguiente modo: 2,922 quejas (40.39%), 821 petitorios (11.35%) y 3,491 consultas (48.26%). En total, esta oficina logró concluir durante el período el 83.33% de los casos admitidos.

El 42.23% de las quejas tramitadas se ubican en el grupo derecho a la buena administración, seguida por los grupos derechos civiles y políticos (18.17%), derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los servicios públicos (16.39%), y derechos económicos y sociales (14.89%). Del total de quejas admitidas, esta Oficina Defensorial ha logrado concluir el 68.10% de las mismas.

Cuadro Nº 31
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Junín
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Derecho a la Buena Administración	1,234	42.23	801	64.91	556	69.41	245	30.59
Derechos Civiles y Políticos	531	18.17	368	69.30	251	68.21	117	31.79
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	479	16.39	400	83.50	353	88.25	47	11.75
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	435	14.89	271	62.30	169	62.36	102	37.64
Tutela Jurisdiccional Efectiva	127	4.35	91	71.65	51	56.04	40	43.96
Otros derechos	116	3.97	59	50.86	49	83.05	10	16.95
TOTAL	2,922	100.00	1,990	68.10	1,429	71.81	561	28.19

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

De acuerdo al siguiente cuadro, la Dirección Regional de Educación es la institución más quejada ante la Oficina Defensorial de Junín (21.70% del total de quejas), seguida por Electro Centro S.A. (12.87%). El promedio de conclusión de quejas de esta unidad es relativamente alto, destacando las quejas contra la empresa mencionada (se resolvieron el 90.43% de las quejas admitidas contra ella). Los niveles de quejas concluidas fundadas también es considerable, volviendo a destacar la empresa Electro Centro S.A. (92.94% de quejas concluidas como fundadas). En contrapartida, las quejas infundadas alcanzaron bajos porcentajes, aunque más del 50% de las presentadas contra la Municipalidad Provincial de Huancayo se encuentran en esta categoría (55.43%). La colaboración con la Defensoría del Pueblo es variable, siendo alta en los casos de la Policía Nacional (72.22%) y el Ministerio de Salud (70.29%), pero baja en lo que respecta a Electro Centro S.A. (apenas el 16.76%).

Cuadro N° 32
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Junín
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	634	21.70	437	68.93	305	69.79	132	30.21	49.58
Electro Centro S.A.	376	12.87	340	90.43	316	92.94	24	7.06	16.76
Ministerio de Salud/ Dirección Regional	199	6.81	120	60.30	86	71.67	34	28.33	70.29
Municipalidad Provincial de Huancayo	155	5.30	92	59.35	41	44.57	51	55.43	53.25
Policía Nacional del Perú	151	5.17	90	59.60	60	66.67	30	33.33	72.22
Otras instituciones	1,407	48.15	911	64.75	621	68.17	290	31.83	—
TOTAL	2,922	100.00	1,990	68.10	1,429	71.81	561	28.19	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.13. Oficina Defensorial de La Libertad

Esta oficina admitió un total de 2,913 casos (4.92% del total nacional) durante el período comprendido en este Informe, los cuales se distribuyen del siguiente modo: 679 quejas (23.31%), 1,156 petitorios (39.68%) y 1,078 consultas (37.01%). De todos estos casos, la Oficina Defensorial de La Libertad logró concluir el 80.54%.

En cuanto a las quejas, se observa en el cuadro siguiente que la mayoría corresponde al grupo derecho a la buena administración (41.38%), quedando 20.32% en el grupo derechos civiles y políticos, 16.20% en el grupo derechos económicos, sociales y culturales y 13.25% en el grupo derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los servicios públicos.

Cuadro Nº 33
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de La Libertad
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Derecho a la Buena Administración	281	41.38	134	47.69	116	86.57	18	13.43
Derechos Civiles y Políticos	138	20.32	71	51.45	59	83.10	12	16.90
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	110	16.20	45	40.91	32	71.11	13	28.89
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	90	13.25	56	62.22	48	85.71	8	14.29
Tutela Jurisdiccional Efectiva	50	7.36	34	68.00	30	88.24	4	11.76
Otros derechos	10	1.47	5	50.00	4	80.00	1	20.00
TOTAL	679	100.00	345	50.81	289	83.77	56	16.23

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expediente SIEE.

SEDALIB, el Ministerio de Salud y la Dirección Regional de Educación son las instituciones más quejadas en La Libertad (13.70%, 12.96% y 12.52% del total de quejas, respectivamente). De las quejas concluidas, fueron declaradas fundadas el 83.77%, destacando en este rubro las quejas presentadas contra la Municipalidad Provincial de Trujillo (100% fundadas) y centros educativos de distintos niveles (94.74%). Las proporciones de quejas concluidas infundadas son bastante bajas, mientras que los niveles de colaboración son relativamente altos, a excepción de la Dirección Regional de Educación (46.55% de colaboración) y la Municipalidad Provincial de Trujillo (28.57%).

Cuadro N° 34
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de La Libertad
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
SEDALIB S.A.	93	13.70	68	73.12	60	88.24	8	11.76	72.62
Ministerio de Salud/ Dirección Regional	88	12.96	41	46.59	31	75.61	10	24.39	60.00
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	85	12.52	35	41.18	27	77.14	8	22.86	46.55
Universidades o Centros Educativos	36	5.30	19	52.78	18	94.74	1	5.26	67.74
Municipalidad Provincial de Trujillo	35	5.15	9	25.71	9	100.00	0	0.00	28.57
Otras instituciones	342	50.37	173	50.58	144	83.24	29	16.76	—
TOTAL	679	100.00	345	50.81	289	83.77	56	16.23	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.14. Oficina Defensorial de Lambayeque

La Oficina Defensorial de Lambayeque admitió, durante el período correspondiente a este Informe, un total de 1,099 casos (1.86% del total nacional), distribuidos del siguiente modo: 417 quejas (37.94%), 240 petitorios (21.84%) y 442 consultas (40.22%). Del total de casos recibidos, se logró concluir el 85.90%.

Seis de cada diez quejas tramitadas por esta oficina se ubicaron en el grupo derecho a la buena administración, quedando 13.91% en el grupo derechos civiles y políticos, 10.07% en el grupo derechos económicos, sociales y culturales y 9.11% en el grupo Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos. En total, se logró concluir el 68.11% de las quejas.

Cuadro Nº 35
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Lambayeque
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Derecho a la Buena Administración	255	61.15	174	68.24	131	75.29	43	24.71
Derechos Civiles y Políticos	58	13.91	36	62.07	30	83.33	6	16.67
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	42	10.07	31	73.81	19	61.29	12	38.71
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	38	9.11	32	84.21	30	93.75	2	6.25
Tutela Jurisdiccional Efectiva	7	1.68	6	85.71	6	100.00	0	0.00
Otros derechos	17	4.08	5	29.41	4	80.00	1	20.00
TOTAL	417	100.00	284	68.11	220	77.46	64	22.54

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

La empresa EPSEL S.A. y la Dirección Regional de Educación son las instituciones más quejadas en Lambayeque (12.47% y 11.27% del total de quejas recibidas, respectivamente). El porcentaje de conclusión de quejas alcanzado por esta unidad es considerable para casi todas las entidades mencionadas en el cuadro siguiente, destacando los casos de EPSEL S.A. (90.38%) y la Policía Nacional (84%). Por otro lado, también son significativas las proporciones de quejas fundadas, especialmente para la Municipalidad Provincial de Chiclayo y el Ministerio de Salud (84.21% para cada una) y EPSEL S.A. (82.98%). En cuanto a quejas infundadas, el mayor porcentaje corresponde a la Policía Nacional: 38.10%. Finalmente, los niveles de colaboración de las instituciones públicas con la Defensoría del Pueblo son variables, llegando a niveles altos con EPSEL S.A. (88.89%) y bajos con el Ministerio de Salud (42.86%).

Cuadro N° 36
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Lambayeque
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
EPSEL S.A. Ministerio de Educación/	52	12.47	47	90.38	39	82.98	8	17.02	88.89
Dirección Regional	47	11.27	30	63.83	21	70.00	9	30.00	63.33
Municipalidad Provincial de Chiclayo	33	7.91	19	57.58	16	84.21	3	15.79	63.41
Ministerio de Salud/ Dirección Regional	27	6.47	19	70.37	16	84.21	3	15.79	42.86
Policía Nacional del Perú	25	6.00	21	84.00	13	61.90	8	38.10	65.91
Otras instituciones	233	55.88	148	63.52	115	77.70	33	22.30	—
TOTAL	417	100.00	284	68.11	220	77.46	64	22.54	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.15. Oficina Defensorial de Lima

La Oficina Defensorial de Lima atendió durante el periodo 6,401 casos (10.82% del total nacional), considerando 2,011 quejas (31.42%), 1,985 petitorios (31.01%) y 2,405 consultas (37.57%). En promedio, se logró concluir el 89.77% de los casos admitidos.

El 60.70% de las quejas se ubican en el grupo derecho a la buena administración, siendo menores los porcentajes en otras áreas. Esta oficina logró concluir el 71.85% de las quejas atendidas durante el período.

Cuadro Nº 37
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Lima
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Derecho a la Buena Administración	3,021	60.70	2,220	73.49	1,136	51.17	1,084	48.83
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	883	17.74	601	68.06	320	53.24	281	46.76
Derechos Civiles y Políticos	492	9.89	349	70.93	192	55.01	157	44.99
Tutela Jurisdiccional Efectiva	423	8.50	304	71.87	184	60.53	120	39.47
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	131	2.63	93	70.99	21	22.58	72	77.42
Otros derechos	27	0.54	9	33.33	5	55.56	4	44.44
TOTAL	4,977	100.00	3,576	71.85	1,858	51.96	1,718	48.04

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

La Oficina de Normalización Previsional (ONP) concentra aproximadamente la mitad de las quejas recibidas por la Oficina Defensorial de Lima durante el periodo (50.49%). Se llegó a concluir el 73.62% de ellas, siendo infundadas cerca de la mitad de las mismas (45.08% de las quejas concluidas). Respecto a otras instituciones, el nivel de conclusión de quejas es alto, especialmente las presentadas contra el Ministerio de Trabajo y Promoción Social (95.14%). En promedio, la mitad (51.96%) de quejas concluidas fueron consideradas fundadas. Sin embargo, los niveles de colaboración de las instituciones con la Defensoría del Pueblo son variados: altos para la ONP (91.63%) y muy bajo para el Ministerio de Trabajo y Promoción Social (15.63%).

Cuadro N° 38
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Lima
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
ONP - Oficina de Normalización Previsional	2,513	50.49	1,850	73.62	1,016	54.92	834	45.08	91.63
Poder Judicial	255	5.12	185	72.55	122	65.95	63	34.05	70.96
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	176	3.54	116	65.91	33	28.45	83	71.55	60.21
Servicio de Administración Tributaria	165	3.32	129	78.18	61	47.29	68	52.71	65.56
Ministerio de Trabajo y Promoción Social	144	2.89	137	95.14	124	90.51	13	9.49	15.63
Otras instituciones	1,724	34.64	1,159	67.23	502	43.31	657	56.69	—
TOTAL	4,977	100.00	3,576	71.85	1,858	51.96	1,718	48.04	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.16. Oficina Defensorial del Cono Este de Lima

Esta oficina admitió 1,398 casos durante el período (2.36% del total nacional), los cuales se clasifican de la siguiente manera: 542 quejas (38.77%), 259 petitorios (18.53%) y 597 consultas (42.70%). En promedio, se logró concluir el 86.55% de los casos admitidos.

La mayoría de quejas corresponden al grupo derecho a la buena administración (51.48%), siendo menor la proporción para el grupo derechos civiles y políticos (17.71%) y para los demás temas. Los porcentajes de conclusión de quejas son relativamente altos, alcanzando un promedio de 72.51%.

Cuadro Nº 39
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial del Cono Este de Lima
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Derecho a la Buena Administración	279	51.48	201	72.04	85	42.29	116	57.71
Derechos Civiles y Políticos	96	17.71	59	61.46	34	57.63	25	42.37
Tutela Jurisdiccional Efectiva	54	9.96	37	68.52	22	59.46	15	40.54
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	53	9.78	49	92.45	23	46.94	26	53.06
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	52	9.59	41	78.85	14	34.15	27	65.85
Otros derechos	8	1.48	6	75.00	2	33.33	4	66.67
TOTAL	542	100.00	393	72.51	180	45.80	213	54.20

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

Durante el período del presente Informe, las instituciones más quejadas en el ámbito de actuación de esta Oficina Defensorial fueron el Ministerio de Educación (24.54% del total de quejas), seguido por SEDAPAL (8.12%), las Municipalidades Distritales de San Juan de Lurigancho (8.12%) y Ate (7.38%), y la Policía Nacional (7.38%). La proporción de conclusión de quejas es alta para casi todas las instituciones mencionadas, destacando aquellas presentadas contra SEDAPAL (93.18%); en este rubro, el porcentaje más bajo lo encontramos en la Municipalidad Distrital de Ate (47.50%). También se observa que, salvo para el caso de la mencionada empresa prestadora del servicio de agua potable, las quejas concluidas como fundadas fueron menos de la mitad (45.80% en promedio). Finalmente, se constata que los niveles de colaboración de las instituciones fueron variables durante el período: significativos en instituciones como SEDAPAL (75.32% de colaboración) y el Ministerio de Educación (61.81%), pero bajo en las Municipalidades de San Juan de Lurigancho y Ate (30.00% y 29.41%, respectivamente).

Cuadro N° 40
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial del Cono Este de Lima
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	133	24.54	103	77.44	42	40.78	61	59.22	61.81
Sedapal - Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima	44	8.12	41	93.18	21	51.22	20	48.78	75.32
Municipalidad de San Juan de Lurigancho	44	8.12	25	56.82	11	44.00	14	56.00	30.00
Policía Nacional del Perú	40	7.38	25	62.50	12	48.00	13	52.00	55.56
Municipalidad de Ate	40	7.38	19	47.50	7	36.84	12	63.16	29.41
Otras instituciones	241	44.46	180	74.69	87	48.33	93	51.67	—
TOTAL	542	100.00	393	72.51	180	45.80	213	54.20	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.17. Oficina Defensorial del Cono Norte de Lima

Durante el período del presente Informe, esta oficina admitió 1,071 casos (1.81% del total nacional), considerando 564 quejas (52.66%), 156 petitorios (14.57%) y 351 consultas (32.77%). En total, esta Oficina Defensorial logró concluir el 81.70% de los casos recibidos durante el período.

En cuanto a las quejas, el cuadro siguiente indica que más de un tercio de ellas pertenecen al grupo derecho a la buena administración (38.30%), correspondiendo las demás a los grupos tutela jurisdiccional efectiva (18.62%), derechos civiles y políticos (17.38%) y derechos económicos, sociales y culturales (15.60%). Al concluir el período, esta oficina logró concluir el 70.04% de las quejas tramitadas.

Cuadro N° 41
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial del Cono Norte de Lima
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Derecho a la Buena Administración	216	38.30	138	63.89	75	54.35	63	45.65
Tutela Jurisdiccional Efectiva	105	18.62	82	78.10	39	47.56	43	52.44
Derechos Civiles y Políticos	98	17.38	72	73.47	57	79.17	15	20.83
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	88	15.60	58	65.91	42	72.41	16	27.59
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	56	9.93	45	80.36	22	48.89	23	51.11
Otros derechos	1	0.18	0	0.00	0	0.00	0	0.00
TOTAL	564	100.00	395	70.04	235	59.49	160	40.51

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

El Ministerio de Educación es la institución más quejada en el ámbito de trabajo de esta oficina, seguido por la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres (18.26% y 11.35% del total de quejas, respectivamente). El porcentaje de conclusión de quejas varía según la entidad, llegando al 80% para aquellas presentadas contra el Poder Judicial y la Policía Nacional. Del total de quejas concluidas, sólo el 59.49% fueron fundadas. Destacan las quejas contra la Policía Nacional (65.63%), mientras que las demás entidades muestran proporciones menores. Asimismo, los niveles de colaboración con la Defensoría del Pueblo también son variables, siendo muy alto en el caso de SEDA-PAL y Policía Nacional (100%), además del Poder Judicial (90%), pero muy bajo en la Municipalidad de San Martín de Porres (28.57%) y el Ministerio de Educación (37.50%).

Cuadro N° 42
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial del Cono Norte de Lima
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	103	18.26	59	57.28	33	55.93	26	44.07	37.50
Municipalidad de San Martín de Porres	64	11.35	41	64.06	21	51.22	20	48.78	28.57
SEDAPAL - Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima	48	8.51	39	81.25	16	41.03	23	58.97	100.00
Poder Judicial	42	7.45	34	80.95	11	32.35	23	67.65	90.00
Policía Nacional del Perú	40	7.09	32	80.00	21	65.63	11	34.37	100.00
Otras instituciones	267	47.34	190	71.16	133	70.00	57	30.00	—
TOTAL	564	100.00	395	70.04	235	59.49	160	40.51	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.18. Oficina Defensorial del Cono Sur de Lima

Durante el período que cubre este Informe, la Oficina Defensorial del Cono Sur de Lima atendió 1,045 casos (1.77% del total nacional), distribuidos del siguiente modo: 482 quejas (46.12%), 124 petitorios (11.87%) y 439 consultas (42.01%%). En total, esta unidad logró concluir el 81.44% de los casos admitidos.

Cuatro de cada diez quejas correspondieron al grupo derecho a la buena administración, mientras la cuarta parte de las mismas se agruparon en el grupo derechos civiles y políticos. Menores porcentajes se encuentran en los grupos tutela jurisdiccional efectiva (14.73%) y derechos económicos, sociales y culturales (12.03%). Esta oficina alcanzó a concluir el 64.32% de las quejas recibidas.

Cuadro Nº 43
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial del Cono Sur de Lima
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Derecho a la Buena Administración	195	40.46	120	61.54	66	55.00	54	45.00
Derechos Civiles y Políticos	122	25.31	76	62.30	47	61.84	29	38.16
Tutela Jurisdiccional Efectiva	71	14.73	50	70.42	27	54.00	23	46.00
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	58	12.03	38	65.52	21	55.26	17	44.74
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	32	6.64	24	75.00	6	25.00	18	75.00
Otros derechos	4	0.83	2	50.00	1	50.00	1	50.00
TOTAL	482	100.00	310	64.32	168	54.19	142	45.81

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

En el ámbito de actuación de esta oficina, la institución más quejada del período fue el Ministerio de Educación (17.01% del total de quejas), seguido por la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores (12.03%). Los porcentajes de conclusión de quejas son relativamente altos, destacando las quejas contra la Municipalidad Distrital de Surco (el 83.33% de las mismas fueron resueltas). En cambios, la proporción de quejas concluidas como fundadas varían entre 69.70% (Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores) y 40.00% (Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo). Por otra parte, los niveles de colaboración con la Defensoría del Pueblo son bastante bajos, a excepción de la Policía Nacional que ha colaborado con la totalidad de quejas que fueron concluidas.

Cuadro N° 44
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial del Cono Sur de
Lima
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	82	17.01	52	63.41	28	53.85	24	46.15	43.33
Municipalidad de San Juan de Miraflores	58	12.03	33	56.90	23	69.70	10	30.30	31.58
Municipalidad de Villa María del Triunfo	47	9.75	25	53.19	10	40.00	15	60.00	34.62
Policía Nacional del Perú	43	8.92	30	69.77	14	46.67	16	53.33	100.00
Municipalidad de Santiago de Surco	42	8.71	35	83.33	16	45.71	19	54.29	42.86
Otras instituciones	210	43.57	135	64.29	77	57.04	58	42.96	—
TOTAL	482	100.00	310	64.32	168	54.19	142	45.81	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.19. Oficina Defensorial de Loreto

La Oficina Defensorial de Loreto tramitó 1,319 casos en el período del presente Informe (2.23% del total nacional), incluyendo 549 quejas (41.62%), 425 petitorios (32.22%) y 345 consultas (26.16%). Durante el período, esta oficina logró concluir el 73.31% de los casos admitidos.

La mayoría de quejas se ubican en el grupo derecho a la buena administración (42.99%), quedando proporciones menores para los grupos de derechos civiles y políticos (24.04%) y derechos económicos, sociales y culturales (23.32%). Durante el período, esta oficina alcanzó a concluir el 58.29% de las quejas que recibió.

Cuadro Nº 45
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Loreto
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Derecho a la Buena Administración	236	42.99	120	50.85	109	90.83	11	9.17
Derechos Civiles y Políticos	132	24.04	80	60.61	70	87.50	10	12.50
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	128	23.32	79	61.72	71	89.87	8	10.13
Tutela Jurisdiccional Efectiva	29	5.28	22	75.86	20	90.91	2	9.09
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	14	2.55	11	78.57	11	100.00	0	0.00
Otros derechos	10	1.82	8	80.00	7	87.50	1	12.50
TOTAL	549	100.00	320	58.29	288	90.00	32	10.00

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

La Dirección Regional de Educación es la institución más quejada de Loreto, pues concentra el 36.79% de las quejas recibidas; a distancia es seguida por la Policía Nacional (7.47%). A pesar de que sólo se logró concluir el 58.29% de las quejas admitidas durante el período, las proporciones de quejas concluidas como fundadas fueron altas para todos los casos, llegando al 100%, 94.74% y 93.86% respecto de las quejas presentadas contra el Gobierno Regional de Loreto, Poder Judicial y Dirección Regional de Educación, respectivamente. En cambio, los niveles de colaboración tienden a ser bajos en este departamento, pues alcanza el 65% para el caso del Gobierno Regional de Loreto, pero es menor a la mitad en el resto de casos.

Cuadro N° 46
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Loreto
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	202	36.79	114	56.44	107	93.86	7	6.14	44.23
Policía Nacional del Perú	41	7.47	32	78.05	25	78.13	7	21.88	39.13
Ministerio de Salud/ Dirección Regional	30	5.46	6	20.00	5	83.33	1	16.67	41.38
Poder Judicial	23	4.19	19	82.61	18	94.74	1	5.26	37.93
Gobierno Regional de Loreto	19	3.46	13	68.42	13	100.00	0	0.00	65.00
Otras instituciones	234	42.62	136	58.12	120	88.24	16	11.76	—
TOTAL	549	100.00	320	58.29	288	90.00	32	10.00	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.20. Oficina Defensorial de Madre de Dios

Durante el período, la Oficina Defensorial de Madre de Dios admitió 983 casos (1.66% del total nacional), incluyendo 406 quejas (41.30%), 336 petitorios (34.18%) y 241 consultas (24.52%). Durante el periodo, esta oficina concluyó el 87.08% de casos admitidos.

Poco más de un tercio de quejas estuvieron referidas a temas vinculados al grupo derechos económicos, sociales y culturales (71.59%), siguiéndole en orden decreciente los grupos derechos civiles y políticos (28.33%), derecho a la buena administración (19.21%) y tutela jurisdiccional efectiva (10.34%). Esta oficina alcanzó a concluir el 79.31% de quejas admitidas.

Cuadro N° 47
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Madre de Dios
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	140	34.48	110	78.57	84	76.36	26	23.64
Derechos Civiles y Políticos	115	28.33	97	84.35	61	62.89	36	37.11
Derecho a la Buena Administración	78	19.21	54	69.23	38	70.37	16	29.63
Tutela Jurisdiccional Efectiva	42	10.34	34	80.95	16	47.06	18	52.94
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	23	5.67	22	95.65	7	31.82	15	68.18
Otros derechos	8	1.97	5	62.50	5	100.00	0	0.00
TOTAL	406	100.00	322	79.31	211	65.53	111	34.47

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

Las instituciones más quejadas en Madre de Dios fueron la Dirección Regional de Educación y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC (18.23% y 11.08% del total de quejas, respectivamente). Los altos porcentajes de quejas concluidas se corresponden con las proporciones de quejas que fueron concluidas como fundadas, llegando al 94.74% para las presentadas contra la Municipalidad Provincial de Tambopata. La excepción la constituye la Policía Nacional, donde sólo el 44.44% de quejas concluidas fueron fundadas. En general, las instituciones han mostrado un buen nivel de colaboración con la Defensoría del Pueblo, destacando la Policía Nacional que colaboró en el 83.78% de los casos; caso contrario al Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA, entidad que sólo colaboró con el 54.55% de los casos.

Cuadro N° 48
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Madre de Dios
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	74	18.23	63	85.14	51	80.95	12	19.05	78.67
RENIEC - Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	45	11.08	41	91.11	26	63.41	15	36.59	74.47
Policía Nacional del Perú	37	9.11	36	97.30	16	44.44	20	55.56	83.78
Municipalidad Provincial de Tambopata	28	6.90	19	67.86	18	94.74	1	5.26	61.54
INRENA - Instituto Nacional de Recursos Naturales	23	5.67	17	73.91	13	76.47	4	23.53	54.55
Otras instituciones	199	49.01	146	73.37	87	59.59	59	40.41	—
TOTAL	406	100.00	322	79.31	211	65.53	111	34.47	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.21. Oficina Defensorial de Moquegua

La Oficina Defensorial de Moquegua admitió, durante el período, 570 casos (0.96% del total nacional), incluyendo 209 quejas (36.67%), 136 petitorios (23.86%) y 225 consultas (39.47%). Durante el período, esta oficina logró concluir el 72.11% de los casos tramitados.

El 45.93% de quejas tramitadas por esta oficina correspondieron al grupo derecho a la buena administración, quedando proporciones menores para los grupos derechos civiles y políticos (28.23%) y derechos económicos, sociales y culturales (15.79%). Esta oficina logró concluir el 56.46% de las quejas que recibió.

Cuadro N° 49
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Moquegua
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Derecho a la Buena Administración	96	45.93	53	55.21	49	92.45	4	7.55
Derechos Civiles y Políticos	59	28.23	39	66.10	36	92.31	3	7.69
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	33	15.79	14	42.42	10	71.43	4	28.57
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	12	5.74	6	50.00	4	66.67	2	33.33
Tutela Jurisdiccional Efectiva	7	3.35	5	71.43	4	80.00	1	20.00
Otros derechos	2	0.96	1	50.00	0	0.00	1	100.00
TOTAL	209	100.00	118	56.46	103	87.29	15	12.71

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

La Dirección Regional de Educación es la institución más quejada en el departamento de Moquegua (37.80% del total de quejas), seguida por la Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto (12.44%). El nivel de conclusión de quejas es aceptable, destacando el 85.71% de quejas presentadas contra el RENIEC. También son altas las proporciones de quejas concluidas como fundadas: 100% para las quejas contra la Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto y 90.63% para la Dirección Regional de Educación; en este rubro, el porcentaje más bajo lo exhibe el Ministerio de Salud (sólo la mitad de quejas concluidas fueron fundadas). Finalmente, el nivel de colaboración de las instituciones es bastante alto, pues varias de ellas muestran una total colaboración con las intervenciones defensoriales.

Cuadro N° 50
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial en Moquegua
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	79	37.80	32	40.51	29	90.63	3	9.38	100.00
Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto	26	12.44	16	61.54	16	100.00		0.00	100.00
Ministerio de Salud/ Dirección Regional	14	6.70	4	28.57	2	50.00	2	50.00	93.75
Electro Sur	10	4.78	7	70.00	5	71.43	2	28.57	100.00
RENIEC - Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	7	3.35	6	85.71	5	83.33	1	16.67	100.00
Otras instituciones	73	34.93	53	72.60	46	86.79	7	13.21	—
TOTAL	209	100.00	118	56.46	103	87.29	15	12.71	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.22. Oficina Defensorial de Pasco

Durante el período, la Oficina Defensorial de Pasco admitió 810 casos (1.37% del total nacional), distribuidos de la siguiente manera: 266 quejas (32.84%), 20 petitorios (2.47%) y 524 consultas (64.69%). Esta oficina logró concluir el 85.80% de los casos tramitados.

La mayoría de quejas se encuentran ubicadas en el grupo derecho a la buena administración (59.26%); con proporciones menores se encuentran los grupos derechos civiles y políticos (21.05%), y derechos económicos, sociales y culturales (15.79%). El 59.77% de las quejas recibidas fueron concluidas.

Cuadro Nº 51
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Pasco
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Derecho a la Buena Administración	108	40.60	64	59.26	55	85.94	9	14.06
Derechos Civiles y Políticos	56	21.05	41	73.21	36	87.80	5	12.20
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	42	15.79	31	73.81	30	96.77	1	3.23
Tutela Jurisdiccional Efectiva	21	7.89	12	57.14	7	58.33	5	41.67
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	11	4.14	4	36.36	4	100.00	0	0.00
Otros derechos	28	10.53	7	25.00	6	85.71	1	14.29
TOTAL	266	100.00	159	59.77	138	86.79	21	13.21

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

La Dirección Regional de Educación es la institución más quejada en Pasco (20.68% del total de quejas), seguida por el Gobierno Regional (9.77%) y el Ministerio de Salud (7.52%). Los niveles de conclusión son variables, altos para las presentadas contra el Gobierno Regional de Pasco (80.77%), pero bajas para los casos de la Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión y Poder Judicial (42.86% y 38.46%, respectivamente). Asimismo, los niveles de quejas concluidas como fundadas son bastante altos, superando el 90% para las quejas contra la Dirección Regional de Educación y el Gobierno Regional. Los niveles de colaboración de estas entidades son relativamente buenos, especialmente en el Ministerio de Salud (78.26%) y la Dirección Regional de Educación (75.93%).

Cuadro N° 52
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Pasco
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	55	20.68	39	70.91	36	92.31	3	7.69	75.93
Gobierno Regional de Pasco	26	9.77	21	80.77	19	90.48	2	9.52	62.50
Ministerio de Salud/ Dirección Regional	20	7.52	14	70.00	11	78.57	3	21.43	78.26
Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión	14	5.26	6	42.86	5	83.33	1	16.67	52.63
Poder Judicial	13	4.89	5	38.46	4	80.00	1	20.00	69.23
Otras instituciones	138	51.88	74	53.62	63	85.14	11	14.86	—
TOTAL	266	100.00	159	59.77	138	86.79	21	13.21	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.23. Oficina Defensorial de Piura

Durante el período, la Oficina Defensorial de Piura recibió 3,879 casos (6.55% del total nacional), incluyendo 1,207 quejas (31.11%), 233 petitorios (6.01%) y 2,439 consultas (62.88%). En el período, esta oficina logró concluir el 88.58% de los casos tramitados.

Cerca de la mitad de las quejas corresponden al grupo derecho a la buena administración (41.84%), ocupando el segundo lugar el grupo derechos civiles y políticos (30.90%). El 68.35% de quejas admitidas se encontraban concluidas al cierre de este Informe.

Cuadro Nº 53
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Piura
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Derecho a la Buena Administración	505	41.84	304	60.20	227	74.67	77	25.33
Derechos Civiles y Políticos	373	30.90	260	69.71	200	76.92	60	23.08
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	137	11.35	103	75.18	82	79.61	21	20.39
Tutela Jurisdiccional Efectiva	99	8.20	78	78.79	35	44.87	43	55.13
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	85	7.04	76	89.41	64	84.21	12	15.79
Otros derechos	8	0.66	4	50.00	3	75.00	1	25.00
TOTAL	1,207	100.00	825	68.35	611	74.06	214	25.94

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

La Dirección Regional de Educación es la institución más queja-da en el departamento de Piura durante el periodo del presente Informe (12.51% de las quejas admitidas), seguida por el Ministerio de Salud (10.85%). El promedio de conclusión de quejas es elevado para todos los casos, destacando las presentadas contra la Municipalidad Distrital de Huarmaca (81.33% de quejas concluidas). De igual modo, las quejas concluidas como fundadas presentan proporciones considerables, incluyendo la totalidad de quejas contra la mencionada Municipalidad. Por último, los niveles de colaboración con la Defensoría del Pueblo son variables, siendo muy altos para la Municipalidad Distrital de Huarmaca (94.37%) y bajo para la Dirección Regional de Educación (44.44%).

Cuadro N° 54
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Piura
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	151	12.51	105	69.54	79	75.24	26	24.76	44.44
Ministerio de Salud/ Dirección Regional	131	10.85	84	64.12	74	88.10	10	11.90	53.85
Municipalidad Provincial de Piura	78	6.46	37	47.44	25	67.57	12	32.43	60.82
Municipalidad de Huarmaca	75	6.21	61	81.33	61	100.00	0	0.00	94.37
ONP - Oficina de Normalización Previsional	73	6.05	58	79.45	55	94.83	3	5.17	65.22
Otras instituciones	699	57.91	480	68.67	317	66.04	163	33.96	—
TOTAL	1,207	100.00	825	68.35	611	74.06	214	25.94	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.24. Oficina Defensorial de Puno

Durante el período comprendido en este Informe, la Oficina Defensorial de Puno recibió 868 casos (1.47% del total nacional), distribuidos de la siguiente manera: 159 quejas (18.32%), 391 petitorios (45.05%) y 318 consultas (36.63%). Esta oficina logró concluir el 73.27% de los casos tramitados.

Más de la mitad de quejas (53.46%) se ubican en el grupo derechos civiles y políticos, seguido por los grupos tutela jurisdiccional efectiva (17.61%) y derecho a la buena administración (11.32%). El 38.89% de quejas admitidas fueron concluidas durante el período.

Cuadro Nº 55
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Puno
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Derechos Civiles y Políticos	85	53.46	38	44.71	31	81.58	7	18.42
Tutela Jurisdiccional Efectiva	28	17.61	19	67.86	17	89.47	2	10.53
Derecho a la Buena Administración	18	11.32	13	72.22	10	76.92	3	23.08
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	9	5.66	6	66.67	6	100.00	0	0.00
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	1	0.63	1	100.0	1	100.00	0	0.00
Otros derechos	18	11.32	7	38.89	4	57.14	3	42.86
TOTAL	159	100.00	84	52.83	69	82.14	15	17.86

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

La Dirección Regional de Educación es la institución más quejada en el departamento de Puno, concentrando el 18.87% de las quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo. Le sigue en orden de importancia el Poder Judicial (13.84%). La proporción de quejas concluidas es alta en algunos casos (Policía Nacional con el 90% y Poder Judicial con el 81.82%), pero baja en otros, especialmente las presentadas contra el Gobierno Regional: ninguna de las quejas contra esta entidad ha podido ser resuelta. De otro lado, se observa que la gran mayoría de quejas concluidas fueron consideradas fundadas (incluyendo todas las dirigidas contra el Ministerio Público). No se puede decir lo mismo de la colaboración mostrada por estas instituciones con la Oficina Defensorial de Puno, la cual alcanza un buen nivel con respecto a la Policía Nacional, pero bajos porcentajes para las demás instituciones, incluyendo un 7.69% del Gobierno Regional.

Cuadro N° 56
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Puno
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	30	18.87	18	60.00	15	83.33	3	16.67	36.36
Poder Judicial	22	13.84	18	81.82	15	83.33	3	16.67	36.36
Policía Nacional del Perú	10	6.29	9	90.00	7	77.78	2	22.22	70.00
Ministerio Público	9	5.66	5	55.56	5	100.00	0	0.00	12.50
Gobierno Regional de Puno	7	4.40	0	0.00	0	0.00	0	0.00	7.69
Otras instituciones	81	50.94	34	41.98	27	79.41	7	20.59	—
TOTAL	159	100.00	84	52.83	69	82.14	15	17.86	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.25. Oficina Defensorial de San Martín

Durante el período correspondiente a este Informe, la Oficina Defensorial de San Martín admitió 340 casos (0.57% del total nacional), incluyendo 76 quejas (22.35%), 168 petitorios (49.41%) y 96 consultas (28.24%). Esta oficina logró concluir el 43.24% de los casos admitidos.

El 10.53% de las quejas se encuentran en el grupo derecho a la buena administración. Del total de quejas admitidas, esta oficina alcanzó a concluir el 14.47.

Cuadro N° 57
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de San Martín
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Derecho a la Buena Administración	8	10.53	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Tutela Jurisdiccional Efectiva	5	6.58	1	20.00	0	0.00	1	100.00
Derechos Civiles y Políticos	4	5.26	1	25.00	1	100.00	0	0.00
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	3	3.95	2	66.67	2	100.00	0	0.00
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	1	1.32	1	100.0	1	100.00	0	0.00
Otros derechos	55	72.37	6	10.91	5	83.33	1	16.67
TOTAL	76	100.00	11	14.47	9	81.82	2	18.18

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

La Dirección Regional de Educación es la institución más quejada (19.74% del total de quejas). Los niveles de conclusión de quejas son bajos en esta oficina, a pesar de que algunas entidades muestran buenos niveles de colaboración (Poder Judicial y Municipalidad Provincial de Moyobamba).

Cuadro N° 58
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de San Martín
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	15	19.74	1	6.67	1	100.00	0	0.00	53.33
Municipalidad Provincial de Rioja	5	6.58	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0.00
Poder Judicial	5	6.58	1	20.00	1	100.00	0	0.00	100.00
Gobierno Regional de San Martín	4	5.26	0	0.00	0	0.00	0	0.00	33.33
Municipalidad Provincial de Moyobamba	4	5.26	0	0.00	0	0.00	0	0.00	100.00
Otras instituciones	43	56.58	9	20.93	7	77.78	2	22.22	—
TOTAL	76	100.00	11	14.47	9	81.82	2	18.18	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.26. Oficina Defensorial de Tacna

La Oficina Defensorial de Tacna admitió en el período 314 casos (0.53% del total nacional), considerando 69 quejas (21.97%), 104 petitorios (33.12%) y 141 consultas (44.91%). Esta oficina logró concluir el 68.47% de los casos tramitados.

La mayor parte de los casos se concentran en el grupo derechos civiles y políticos (62.32%), seguido por el grupo derecho a la buena administración (20.29%). Esta unidad alcanzó a concluir el 55.07% de las quejas recibidas.

Cuadro N° 59
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Tacna
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Derechos Civiles y Políticos	43	62.32	18	41.86	18	100.00	0	0.00
Derecho a la Buena Administración	14	20.29	11	78.57	11	100.00	0	0.00
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	6	8.70	4	66.67	4	100.00	0	0.00
Tutela Jurisdiccional Efectiva	5	7.25	4	80.00	4	100.00	0	0.00
Otros derechos	1	1.45	1	100.0	1	100.00	0	0.00
TOTAL	69	100.00	38	55.07	38	100.00	0	0.00

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

La Dirección Regional de Educación es la institución más quejada en el ámbito de competencia de la Oficina Defensorial de Tacna (30.43% del total de quejas), seguida por el Poder Judicial y la Oficina de Normalización Previsional – ONP (10.14% cada una). Los porcentajes de conclusión de quejas son variables, aunque la totalidad de ellas fueron declaradas fundadas. En cambio, los niveles de cooperación con la Defensoría del Pueblo varían, siendo alto en el Poder Judicial (85.71%) y bajo en la ONP (25.57%) y el Gobierno Regional (20.00%).

Cuadro N° 60
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Tacna
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	21	30.43	12	57.14	12	100.00	0	0.00	28.57
Poder Judicial	7	10.14	2	28.57	2	100.00	0	0.00	85.71
ONP - Oficina de Normalización Previsional	7	10.14	3	42.86	3	100.00	0	0.00	25.57
Gobierno Regional de Tacna	5	7.25	4	80.00	4	100.00	0	0.00	20.00
Ministerio Público	4	5.80	4	100.0	4	100.00	0	0.00	50.00
Otras instituciones	25	36.23	13	52.00	13	100.00	0	0.00	—
TOTAL	69	100.00	38	55.07	38	100.00	0	0.00	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.27. Oficina Defensorial de Tumbes

Esta oficina recibió 786 casos durante el período (1.33% del total nacional), incluyendo 363 quejas (46.18%), 109 petitorios (13.87%) y 314 consultas (39.95%). Logró concluir el 86.64% de los casos admitidos.

La mayor parte de quejas se ubica en el grupo derecho a la buena administración (57.02%), correspondiendo un 14.33% al grupo derechos civiles y políticos. El 76.86% de los casos recibidos se encontraban concluidos al 10 de abril del 2004.

Cuadro N° 61
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Tumbes
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Derecho a la Buena Administración	207	57.02	153	73.91	121	79.08	32	20.92
Derechos Civiles y Políticos	52	14.33	46	88.46	39	84.78	7	15.22
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	36	9.92	20	55.56	16	80.00	4	20.00
Tutela Jurisdiccional Efectiva	32	8.82	28	87.50	23	82.14	5	17.86
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	28	7.71	25	89.29	22	88.00	3	12.00
Otros derechos	8	2.20	7	87.50	6	85.71	1	14.29
TOTAL	363	100.00	279	76.86	227	81.36	52	18.64

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

La institución más quejada en Tumbes es la Dirección Regional de Educación (25.34% del total de quejas), seguida por el Ministerio de Salud (14.33%). La proporción de conclusión de quejas es considerablemente alta en esta oficina, alcanzando el 82.03%. Las quejas concluidas fundadas también constituyen la mayoría (81.36% en promedio), lo cual revela un alto nivel de colaboración de las entidades públicas, especialmente el Poder Judicial (93.75%) y EMFAPATUMBES (90.32%).

Cuadro N° 62
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Tumbes
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	92	25.34	80	86.96	60	75.00	20	25.00	80.85
Ministerio de Salud/ Dirección Regional	52	14.33	28	53.85	25	89.29	3	10.71	72.22
Poder Judicial	32	8.82	28	87.50	23	82.14	5	17.86	93.75
EMFAPATUMBES	30	8.26	25	83.33	23	92.00	2	8.00	90.32
Municipalidad Provincial de Tumbes	29	7.99	13	44.83	11	84.62	2	15.38	46.67
Otras instituciones	128	35.26	105	82.03	85	80.95	20	19.05	—
TOTAL	363	100.00	279	76.86	227	81.36	52	18.64	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

5.3.28. Oficina Defensorial de Ucayali

Durante el período de este Informe, la Oficina Defensorial de Ucayali recibió 681 casos (1.15% del total nacional), los cuales se distribuyen del siguiente modo: 225 quejas (33.04%), 183 petitorios (26.87%) y 273 consultas (40.09%). Esta oficina logró concluir el 84.58% de casos admitidos durante el período.

Cuatro de cada diez quejas se ubican en el grupo derecho a la buena administración, seguida por los grupos derechos civiles y políticos (20.44%) y derechos económicos, sociales y culturales (15.11%). El porcentaje de quejas concluidas asciende a 71.11%.

Cuadro N° 63
Quejas recibidas en la Oficina Defensorial de Ucayali
Clasificadas por grupo de derechos
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Grupo de Derechos	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Derecho a la Buena Administración	93	41.33	68	73.12	55	80.88	13	19.12
Derechos Civiles y Políticos	46	20.44	32	69.56	24	75.00	8	25.00
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	34	15.11	22	64.71	17	77.27	5	22.73
Tutela Jurisdiccional Efectiva	23	10.22	19	82.61	11	57.89	8	42.11
Otros derechos	22	9.78	13	59.09	11	84.62	2	15.38
Derechos de los usuarios a una adecuada prestación de los Servicios Públicos	7	3.11	6	85.71	4	66.67	2	33.33
TOTAL	225	100.00	160	71.11	122	76.25	38	23.75

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

La Dirección Regional de Educación es la institución más quejada en el departamento de Ucayali (26.22% del total de quejas). La proporción de quejas concluidas es alta, y lo es también aquellas que fueron concluidas como fundadas (76.25%), ello a pesar de los diferentes niveles de colaboración mostrados por las instituciones públicas; así, mientras el Gobierno Regional de Ucayali alcanza el 80%, el Ejército Peruano apenas colaboró con el 41.67% de las quejas tramitadas.

Cuadro N° 64
Instituciones más quejadas en la Oficina Defensorial de Ucayali
del 11.4.2004 al 10.4.2005

Instituciones más quejadas	Recibidas		Concluidas		Concluidas Fundadas		Concluidas Infundadas		% Colaboración
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
Ministerio de Educación/ Dirección Regional	59	26.22	38	64.41	30	78.95	8	21.05	58.44
Ejército Peruano	20	8.89	15	75.00	11	73.33	4	26.67	41.67
Gobierno Regional de Ucayali	15	6.67	11	73.33	11	100.00		0.00	80.00
Poder Judicial	14	6.22	12	85.71	5	41.67	7	58.33	73.33
Policía Nacional del Perú	12	5.33	10	83.3.3	7	70.00	3	30.00	53.85
Otras instituciones	105	46.67	74	70.48	58	78.38	16	21.62	—
TOTAL	225	100.00	160	71.11	122	76.25	38	23.75	—

Fuente: Sistema de Información y Estadística de Expedientes SIEE.

CAPÍTULO 6

REFLEXIONES FINALES

Desde el inicio de sus funciones, la Defensoría del Pueblo ha tratado de cumplir un rol pedagógico en la construcción de un verdadero Estado Constitucional en el Perú. En esa dirección, ha ido sentando posición sobre diversos temas, que se distinguen por enmarcarse en las exigencias del Estado de Derecho, por un lado, y por otro, en los problemas concretos de los ciudadanos, en especial de los que se encuentran en situación de mayor indefensión.

Así, la labor de la Defensoría del Pueblo no sólo se basa en sus planteamientos sino, principalmente, en su práctica cotidiana de defensa de los derechos de ciudadanas y ciudadanos. Dar cuenta de esa práctica es lo que se ha tratado de hacer a lo largo de este Informe. En el presente capítulo pretendemos ofrecer una síntesis de los temas que la Defensoría del Pueblo considera claves en este período, así como de las actividades que implementan la posición defensorial.

A pesar de la diversidad temática, puede apreciarse un claro eje transversal: el énfasis en las personas en mayor estado de indefensión, es decir, de quienes viven una ciudadanía disminuida, por carencia de las condiciones o recursos que les den capacidad de exigir. Precisamente, apostamos por hacer nuestras esas exigencias, en la medida en que creemos que el Estado está al servicio de las personas. Los párrafos siguientes tratarán de mostrar líneas concretas de atención defensorial, que acerquen a la realidad de los más indefensos, aquel Estado servicial por cuya realización trabaja la Defensoría del Pueblo.

6.1. Las secuelas de la violencia política

Acogiendo los nuevos retos que marcan el contexto nacional, la Defensoría del Pueblo considera conveniente orientar sus esfuerzos, en cuanto al compromiso asumido en relación a las tareas pendientes que dejó planteada la Comisión de la Verdad y Reconciliación, hacia dos temas

que han venido cobrando relevancia: el subsistema especializado en casos de violaciones de derechos humanos y la expedición de constancias de ausencia por desaparición forzada.

En efecto, en el ámbito de la administración de justicia se ha observado un avance importante con la creación de un subsistema especializado en procesar y juzgar crímenes contra los derechos humanos. No obstante, este sistema requiere ser fortalecido debido a las deficiencias que aún se pueden advertir en la investigación de los casos de violaciones a los derechos humanos ocurridas en el contexto de violencia acaecida entre los años 1980 y 2000.

Un subsistema supone la especialidad y capacitación permanente de los magistrados (fiscales y jueces), dedicación exclusiva y recursos económicos suficientes. Actualmente, los magistrados no cuentan con un programa de capacitación permanente sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario. Además, existe una excesiva carga procesal y escasos recursos para la actuación de las diligencias, a lo que se suma la falta de coordinación del trabajo que desarrollan el Ministerio Público y el Instituto de Medicina Legal.

En atención a lo expuesto, la Defensoría del Pueblo ha establecido como una línea de acción la supervisión de los órganos de la administración de justicia a cargo de las investigaciones por violaciones a derechos humanos, con el fin de cautelar el debido proceso a favor de las víctimas.

Cabe señalar que frente a la situación de miles de personas desaparecidas a consecuencia del conflicto armado interno que afrontó el país entre los años 1980-2000, el Congreso de la República promulgó la Ley N° 28413, Ley que regula la Ausencia por Desaparición Forzada durante el período 1980-2000 y crea el Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada, a cargo de la Defensoría del Pueblo. En tal sentido, mediante Directiva N° 1-2005-DP, se ha establecido el procedimiento para la verificación de la desaparición y la expedición de la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada, tarea que establece nuevos retos a la Defensoría del Pueblo, dada la complejidad y particularidad de cada uno de los casos.

6.2. Conflictos sociales y políticos

Los conflictos sociales y políticos no son una materia ajena al trabajo defensorial, pues han sido objeto de atención de la Defensoría del Pue-

blo desde su creación. Sin embargo, constituyen en la actualidad un problema muy serio para el país y un tema prioritario para el Estado y en particular para la institución.

No obstante, la alarma que muchas veces generan los conflictos tiene la cualidad de hacer visibles problemas que las distintas instancias del Estado han ignorado o silenciado. En muchos casos se trata de demandas históricamente embalsadas, de reclamos verdaderamente legítimos, de urgencias sociales impostergables que no tienen un curso racional de tratamiento. La ley y el diálogo son los dos grandes instrumentos para la comprensión y transformación positiva de un conflicto. No es frecuente, sin embargo, que se recurra a ellos, por distintas razones: desconfianza en los actores de la administración pública, debilidad institucional, herencia autoritaria, diversidad de creencias, desconocimiento de los mecanismos de negociación, poca capacidad dialogante, etc. Pero lo más preocupante es que la violencia empieza a ser considerada por la población como una modalidad muy eficaz para alcanzar sus objetivos. En ese ambiente, pueden aparecer los liderazgos radicales que llevan la protesta hasta el extremo, desnaturalizándola y buscando el aprovechamiento político o de índole personal.

Siendo un tema en el que está de por medio la defensa de derechos fundamentales y especialmente la gobernabilidad del país, le corresponde a la Defensoría del Pueblo hacer un seguimiento de los conflictos sociales y políticos, comprender sus causas y procurar en la medida de sus posibilidades intervenir para facilitar cursos de acción, exponer la información real de los problemas, aproximar a las partes y dar a conocer el marco legal aplicable, así como vigilar el cumplimiento de los acuerdos e ir construyendo una tradición dialogante que ahorre costos económicos y sociales muy altos, e incluso, vidas humanas.

6.3. Derechos de la mujer

Al igual que en períodos anteriores, el trabajo de la Defensoría del Pueblo en materia de defensa, protección y promoción de los derechos de la mujer se llevó a cabo esencialmente en los temas de violencia contra la mujer, planificación familiar y derechos reproductivos y aplicación del Derecho desde la perspectiva de género.

Este trabajo se desarrolló fundamentalmente a partir de la atención de quejas y petitorios, absolución de consultas, realización de estudios e investigaciones y análisis de la normatividad vigente, así como

a través de la organización y la participación a nivel nacional en debates académicos así como en diversas actividades de promoción y difusión de los derechos de las mujeres.

Entre el 11 de abril del 2004 y el 10 de abril del 2005, se emitieron normas importantes para la defensa de los derechos de la mujer; no obstante, continuaron diversas acciones vulneratorias de sus derechos. Ello permite nuevamente constatar 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.

Violencia contra la mujer

Continúa siendo materia de preocupación para la Defensoría del Pueblo el que a pesar de la persistente labor de difusión, capacitación y sensibilización que se viene realizando por parte de entidades estatales, ONGs de derechos humanos e instituciones de la sociedad civil – para coadyuvar a la efectiva vigencia de las disposiciones que buscan defender y promover los derechos de las mujeres– en los hechos se siga evidenciando desconocimiento sobre el contenido de la legislación en materia de violencia contra la mujer. Este desconocimiento parte incluso de los propios operadores jurídicos, en cuya actuación se constata la existencia de una serie de problemas que derivan en la desprotección de las víctimas.

En materia de violencia contra la mujer, la Defensoría del Pueblo continuó realizando, a nivel nacional, visitas de supervisión a diversas entidades estatales encargadas de aplicar la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar.

En cuanto a la actuación de las instituciones estatales con competencias en materia de violencia familiar y sexual, al igual que en periodos anteriores, las quejas continuaron dirigiéndose en su mayoría contra la actuación de la Policía Nacional del Perú. Por su parte, en lo que se refiere a la actuación del Poder Judicial y el Ministerio Público, continuaron los problemas en relación al acceso oportuno al sistema de justicia, la dilación en los procesos iniciados por las víctimas, así como el hecho de no adoptarse de medidas de protección inmediatas en su favor.

Sin embargo, al igual que en periodos anteriores debe destacarse que, en líneas generales, se pudo apreciar una mejor actitud frente a la

labor de la Defensoría del Pueblo en este campo, en especial por parte de la Policía Nacional, el Poder Judicial y el Ministerio Público.

Cabe, finalmente, mencionar la realización de un estudio sobre la protección penal frente a la violencia familiar en el Perú, a través del cual la Defensoría Adjunta para los Derechos de la Mujer analiza el funcionamiento de los órganos del sistema penal, responsables de la persecución y eventual sanción en los casos de faltas contra la persona por violencia familiar; es decir, la actuación de la Policía Nacional y la Justicia de Paz Letrada en la investigación y juzgamiento de los casos mencionados. A partir de este análisis se formulan conclusiones y recomendaciones con el objeto de que los órganos del sistema penal adopten medidas que les permitan corregir las irregularidades detectadas y determinar una mejor protección de las víctimas de faltas por violencia familiar, dentro del respeto al debido proceso y a las exigencias de tutela judicial efectiva.

Planificación familiar y derechos reproductivos

La principal dificultad encontrada durante este período radicó en la demora por parte de los funcionarios del sector salud en responder a las solicitudes de información que les formula la Defensoría del Pueblo.

Sin embargo, cabe mencionar que, en líneas generales, se pudo apreciar disposición y colaboración por parte de las autoridades del Ministerio de Salud, los directores y personal de diversos establecimientos de salud, para acoger e implementar las recomendaciones que se les formula y para contribuir a la protección de los derechos reproductivos. Asimismo, durante el presente período el Ministerio de Salud adoptó medidas destinadas a mejorar la prestación de los servicios de salud reproductiva y planificación familiar, las cuales fueron recomendadas por la Defensoría del Pueblo en los informes defensariales elaborados sobre la materia.

Por otro lado, se culminó y publicó el Informe Defensorial N° 90. «Informe de Supervisión de los servicios de planificación familiar IV. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo». El citado informe, que da cuenta de los problemas identificados en la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo a 288 establecimientos de salud en diferentes zonas del país, durante el período setiembre 2002–noviembre 2004, fue elaborado sobre la base de 311 nuevas quejas dentro del Siste-

ma Defensorial de Supervisión del Respeto y Vigencia de los Derechos Reproductivos, conocidas en ese período.

Aplicación del derecho desde la perspectiva de género

Cabe destacar que durante el período que cubre este Informe algunos gobiernos regionales optaron por introducir un enfoque de género en la formulación de determinadas políticas que les han sido encargadas, o han creado instancias dirigidas a promover la igualdad de oportunidades en su región.

La Defensoría del Pueblo, por su parte, continuó trabajando a fin de incorporar la perspectiva de género en las acciones y el desarrollo de la institución, a partir de la revisión y mejora del sistema de información sobre consultas y quejas y el establecimiento de pautas generales para la planificación operativa con perspectiva de género. Finalmente, se desarrollaron, a nivel nacional, diversas actividades de capacitación y difusión dirigidas a entidades de la administración estatal, así como a la sociedad civil, con la finalidad de sensibilizar e informar sobre el tema.

Perspectivas

En materia de violencia contra la mujer, al igual que en períodos anteriores, la Defensoría del Pueblo continuará con su labor de análisis de la normatividad vigente. Asimismo, tiene previsto elaborar opiniones sobre proyectos de ley, realizar estudios e investigaciones, atender quejas, petitorios y consultas, así como realizar visitas de supervisión a las diversas entidades estatales. Cabe hacer especial referencia a la elaboración de una propuesta que se viene elaborando con el objeto de mejorar la legislación vigente en materia de hostigamiento sexual.

Asimismo, ante la persistencia del desconocimiento de las normas sobre violencia familiar y sexual, la Defensoría del Pueblo continuará desarrollando a nivel nacional su labor de capacitación, promoción y difusión de los derechos de las mujeres a una vida sin violencia. En este sentido, se llevaron a cabo actividades de capacitación dirigidas a los miembros de la Policía Nacional y se realizaron actividades coordinadas con las diversas instituciones estatales involucradas en el tema, así como con organizaciones de la sociedad civil.

Por otro lado, y con la finalidad de seguir con el trabajo iniciado en materia de protección y promoción de los derechos reproductivos,

se ha previsto continuar con las visitas de supervisión a los establecimientos de salud, verificando la adecuada prestación de los servicios de salud reproductiva y planificación familiar, el irrestricto acceso de las gestantes al Seguro Integral de Salud, así como la expedición gratuita de los certificados de nacido vivo. Asimismo, se realizará el seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones formuladas a través de la Resolución Defensorial N° 03-2005/DP, que aprueba el Informe Defensorial N° 90, «Informe de Supervisión de los servicios de planificación familiar IV. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo». Al respecto, se continuará con el dictado de charlas informativas sobre el rol de la Defensoría del Pueblo en la defensa y protección de los derechos reproductivos, dirigidas al personal del sector salud, así como a representantes de la sociedad civil.

En materia de participación política, se ha considerado seguir apoyando iniciativas que promuevan y garanticen el derecho al voto, así como la presencia de mujeres en cargos públicos, lo que reviste suma importancia considerando que durante el año 2005 se llevarán a cabo diversos procesos electorales en el país –elecciones complementarias, revocatorias, referéndum para la conformación de regiones–, además de las elecciones internas en los partidos políticos a fin de elegir a quienes serán sus candidatos en las próximas elecciones generales, que se llevarán a cabo en abril del 2006 y cuya convocatoria está prevista para el segundo semestre del presente año. En atención a ello, la Defensoría del Pueblo continuará trabajando en lo que se refiere a la aplicación del derecho desde una perspectiva de género, a partir de su incorporación en las acciones y el desarrollo de la institución, así como en las actividades de capacitación y difusión que realice.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo ha previsto culminar una investigación sobre el aborto en el Perú que se viene realizando a través de la Defensoría Adjunta para los Derechos de la Mujer, con el objeto de analizar el funcionamiento del sistema penal vinculado a la prohibición del aborto. Ello, con la finalidad de evaluar la utilidad o capacidad del referido sistema con relación a la protección de la vida humana dependiente y proponer criterios para una eventual reforma legislativa que permita una protección equilibrada y proporcional, tanto de los derechos de las mujeres, especialmente cuando se hallan en situaciones de conflicto, como del hijo concebido.

6.4. Personas con discapacidad

En el período de este Informe la situación de los derechos de las personas con discapacidad ha tenido cambios poco significativos. Si bien en los últimos años el marco normativo ha venido variando de manera positiva, desde un enfoque médico-asistencial hacia otro donde se privilegian los derechos humanos y el reconocimiento del valor fundamental de la persona, la falta de diseño de políticas públicas claras en materia de discapacidad es una constante en la administración del Estado, lo que impide o restringe el pleno ejercicio de los derechos que se consagran en la legislación.

Ejemplo de ello es el Plan de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad 2003-2007, en la medida que se trata de un esfuerzo intersectorial con un diseño basado en datos inciertos sobre la cantidad de beneficiarios, sus condiciones de vida y requerimientos. Además, el plan no tiene el soporte presupuestal adecuado y carece de metas o indicadores de resultado precisos, así como de un cronograma de cumplimiento.

En este contexto, preocupa a la Defensoría del Pueblo que se haya retirado la pregunta sobre discapacidad programada dentro del censo nacional que llevará a cabo en el año 2005 el Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Las perspectivas de trabajo de la Defensoría del Pueblo en materia de discapacidad se enmarcan en la defensa de los derechos más básicos de este grupo vulnerable, especialmente de los más excluidos. En este sentido, se ha iniciado una investigación sobre la situación de los derechos de las personas con discapacidad por enfermedad mental internadas en establecimientos de salud.

Como se sabe, las personas con enfermedades mentales se hallan en una situación de especial vulnerabilidad por la estigmatización social de la que son objeto, la poca valoración de su palabra y el grado de abandono en el que se encuentran. Adicionalmente, cuando estas personas se hallan internadas en establecimientos psiquiátricos tienen limitado contacto con el mundo exterior y dependen del personal de salud que las atiende, por lo que se encuentran indefensas ante la eventual vulneración de sus derechos, más aún cuando son precisamente los responsables de su cuidado, los potenciales vulneradores de los mismos.

Para reflejar el grado de vulnerabilidad de estas personas, cabe indicar que en el Hospital Víctor Larco Herrera es común encontrar personas que permanecen internadas durante veinte, treinta y hasta cuarenta años. En la mayoría de los casos estas personas han perdido su capacidad de establecer relaciones sociales, por lo que el internamiento ha significado para ellos la adquisición de una discapacidad adicional a la discapacidad mental.

Por estos motivos, la Defensoría del Pueblo contribuirá durante el próximo período al respeto de los derechos de este grupo de personas, teniendo como referente los instrumentos internacionales sobre la materia.

6.5. Pueblos indígenas y comunidades nativas

En este período, la Defensoría del Pueblo ha consolidado su trabajo en defensa de los derechos de los pueblos indígenas y comunidades nativas, a través de las Oficinas Defensoriales y Módulos de Atención que se encargan de conocer directamente los casos presentados por las organizaciones indígenas o por los miembros de las comunidades.

Por otro lado, a través del Programa de Comunidades Nativas, la Defensoría del Pueblo ha venido colaborando en la Comisión Especial que se ha conformado en el Congreso de la República para revisar la legislación de las comunidades campesinas y nativas. En este espacio, han sido convocadas no sólo las instituciones estatales sino también las organizaciones indígenas andinas y amazónicas, con la finalidad de elaborar una propuesta que permita garantizar el reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas, tanto individuales como colectivos. La propuesta de ley indígena debe pasar primero por la Comisión de Amazonía, Asuntos Indígenas y Afroperuanos, para luego ser sometida al pleno en el Congreso.

Paralelamente, cabe resaltar que a nivel institucional se ha iniciado un importante trabajo de discusión sobre los temas identificados como relevantes para los miembros de los pueblos indígenas. En este sentido, ha merecido especial atención durante el presente período, la vulnerabilidad de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, debido a la reiterada violación de sus derechos a la vida, la salud, al territorio y al acceso a los recursos naturales. El Programa de Comunidades Nativas inició una investigación destinada a profundizar el conocimiento de esta problemática, constatando el des-

conocimiento de esta realidad por parte de los funcionarios del Estado y la carencia de una legislación especial referida a su protección. Asimismo, se han organizado espacios de discusión institucional sobre esta temática, para determinar pautas adecuadas de actuación defensorial y establecer espacios de coordinación regional, para sensibilizar y abordar la problemática de dichos pueblos, tanto con funcionarios públicos como con organizaciones indígenas y organismos especializados de la sociedad civil.

Otro asunto que afecta directamente a los pueblos indígenas y comunidades nativas de la Amazonía es la tala ilegal de madera, la cual se produce debido a la existencia de una extensa red de corrupción que explota sin ningún control la madera del bosque, incluso en Áreas Naturales Protegidas, en tierras de las Comunidades Nativas, en Reservas Territoriales y en concesiones forestales. Esta actividad ocasiona la invasión territorial de pueblos indígenas en aislamiento y el contacto inicial se produce con extractores ilegales de recursos forestales maderables, provocando encuentros violentos.

Asimismo, en el caso de las comunidades nativas, éstas se ven afectadas debido a que terceros extraen los recursos forestales maderables ubicados dentro de sus territorios sin aportar beneficio alguno para las propias comunidades. Sin embargo, en ocasiones esta actividad es permitida por la comunidad, cuyo consentimiento se sustenta en las necesidades económicas existentes y en el desconocimiento tanto de las normas como del valor de mercado de las especies forestales. Por este motivo, la Defensoría del Pueblo ha establecido un equipo de trabajo para evaluar y atender las quejas presentadas sobre tala ilegal y la correspondiente afectación de derechos de estas comunidades.

Por otro lado, se ha conformado un grupo de trabajo interno encargado de realizar una investigación sobre la aplicación del Artículo 149º de la Constitución, relativo al reconocimiento de la jurisdicción especial (justicia comunal) en las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas. Este problema se hace evidente por la actuación de los órganos jurisdiccionales, cuyos miembros continúan procesando a las autoridades comunales y ronderas por administrar justicia, según su propio sistema normativo o derecho consuetudinario.

Cabe resaltar que se viene atendiendo prioritariamente el derecho a la identidad de los miembros de los pueblos indígenas, buscando solucionar el problema de las personas indígenas indocumentadas. Para

tal fin, se han realizado diversas acciones coordinadas con el RENIEC, con el objeto de fortalecer el desarrollo de las capacidades de los registradores civiles indígenas en los temas registrales y difundir el derecho a la identidad, entre las autoridades y líderes comunales de la Amazonía peruana.

Con relación al derecho a la salud de los pueblos indígenas en contacto inicial, la Defensoría del Pueblo ha recibido quejas y petitorios formulados por organizaciones indígenas que dan cuenta de violaciones al derecho a la vida y a la salud de los pueblos Nanti y Machiguenga, por lo que esta problemática será materia de análisis durante el año 2005. Mientras tanto, se viene coordinando con el MINSA, tanto en el ámbito central como regional, actividades de sensibilización e intercambio de información, tratando de ensayar mecanismos de prevención y contingencia para casos de emergencia.

En suma, estas acciones permitirán conocer y analizar mejor los principales problemas afrontados por los pueblos indígenas; y, a partir de ello, diseñar una estrategia de intervención que nos permita abordar eficientemente estos problemas.

6.6. Sistema penitenciario

Si bien es cierto que el sistema penitenciario cuenta con un marco legal adecuado, no deja de preocuparnos la «administrativización» que sigue presentando, debido, fundamentalmente, a la falta de un control judicial de la pena. La instalación de los jueces de ejecución de penas no soluciona el problema carcelario, pero constituye, sin duda alguna, un marco de contención para la eficacia y garantía de los derechos de las personas privadas de libertad.

Si bien existe un Plan Nacional de Tratamiento, son pocas las acciones implementadas bajo las recomendaciones de dicho documento rector, por lo que es necesario que el Estado, a través del sector Justicia, formule reformas viables y realistas que diseñen una política penitenciaria coherente y razonable.

En el presente período, el Gobierno ha declarado en emergencia el sistema penitenciario y, entre otras medidas urgentes, ha planteado construir dos nuevos penales al sur y norte de la ciudad de Lima, lo que permitirá descongestionar el penal de Lurigancho y realizar una adecuada separación de los internos jóvenes primarios, a los que de mane-

ra especial se les debe de brindar un tratamiento penitenciario que impida su introducción definitiva en la carrera criminal.

La decisión política es importante, pero no debemos olvidar que a inicios de la década pasada, ante la crítica situación del penal de Lurigancho, se construyeron los penales de Cañete y Huaral, con una capacidad cercana –entre ambos– a las 2,000 plazas. No obstante, dichos penales fueron ocupados casi de manera inmediata y la realidad de Lurigancho se agravó nuevamente, hasta llegar a la situación actual.

Por lo tanto, conjuntamente con la construcción de nuevos penales, es necesario e impostergable tanto la instalación de un Consejo Nacional de Política Criminal que revise la actual legislación penal, a fin de realizar una adecuación a parámetros claros de política criminal, como que la dación de nuevas normas penales, procesales o penitenciarias, consideren el costo que su aplicación tendrá sobre las cárceles. Asimismo, es necesario revisar los criterios jurisdiccionales, a fin de poder contar con un sistema penitenciario no sólo seguro, ordenado y justo, sino asegurar también que el ingreso de una persona a un penal no implique la potencial generación de una mayor criminalidad.

Finalmente, cabe resaltar los importantes y acertados esfuerzos de la actual administración penitenciaria. Ejemplo de ello lo constituye la implementación de mejoras en cuanto a la seguridad penitenciaria, los servicios de salud y el fortalecimiento institucional. Sin embargo, estas mejoras no encontrarán eficacia y sostenibilidad, en tanto el Estado no diseñe una política criminal razonable, que sea producto de una visión conjunta de todos los operadores jurídicos del sistema penal.

6.7. Supervisión de las condiciones para la vigencia de los derechos a la identidad, salud y educación

Durante el presente período se emprendió una labor orientada a contribuir en la realización de los derechos a la identidad, la salud y a la educación. Así, desde la Adjuntía para la Administración Estatal, además de atender los temas orientados a garantizar el adecuado funcionamiento de la administración pública, se dirigieron dos proyectos institucionales relacionados a los derechos antes señalados.

De agosto a diciembre del año 2004, con el apoyo de OXFAM-Gran Bretaña y el Departamento para el Desarrollo Internacional -DFID- del Reino Unido, se ejecutó el proyecto «Fortalecimiento Institucional

de la Defensoría del Pueblo para la protección del derecho a la identidad», cuyo propósito principal fue fortalecer las capacidades de la Defensoría del Pueblo en la promoción y defensa del derecho a la identidad y situar los problemas de la indocumentación en la agenda de las instituciones estatales y no gubernamentales relacionadas con la problemática, así como en la opinión pública en general.

Asimismo, se ejecutó el Proyecto: «Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo para la protección de derechos humanos en salud», con el propósito de fortalecer las capacidades de la Defensoría del Pueblo para la protección y promoción del derecho a la salud, especialmente de la población más pobre y excluida, con especial énfasis en las mujeres y las poblaciones indígenas.

El año 2005 se considera un período de tránsito y preparación de condiciones para asumir las nuevas propuesta institucionales, por lo que se pondrá énfasis en la preparación y fortalecimiento de capacidades internas y, paralelamente, se desarrollarán acciones hacia el ámbito externo, orientadas a evidenciar los cambios estratégicos que viene desarrollando la Defensoría del Pueblo.

En ese sentido, se tiene previsto acompañar durante esta etapa el análisis y supervisión de las políticas públicas privilegiando la revisión del grado o medida en que éstas permiten el ejercicio de los derechos a la salud y la educación de los sectores poblacionales que se encuentran en situación de mayor pobreza y exclusión.

En efecto, entre las preocupaciones prioritarias de la Defensoría del Pueblo destaca el cumplimiento por parte del Estado de su obligación de garantizar el carácter prestacional del derecho a la salud, a través del desarrollo y ejecución de políticas públicas, planes y programas concretos que implementen servicios públicos de salud y garanticen el acceso equitativo a los mismos, los que deben ser brindados con calidad y de manera integral, garantizando además el suministro de medicamentos y servicios complementarios necesarios para el restablecimiento de la salud de las personas.

En cuanto al derecho a la educación, el objeto es lograr un Estado que garantice el ejercicio del derecho a una educación integral y de calidad para todos, así como la universalización de la educación básica, garantizando además el derecho a una educación con equidad, con un enfoque intercultural y una acción descentralizada e intersectorial.

Asimismo, en la relación con las autoridades y funcionarios/as de las entidades estatales vinculadas con el diseño e implementación de políticas públicas en salud y educación, se buscará desarrollar en ellos capacidades y sensibilidad para la incorporación del enfoque de derechos en su labor. En este sentido, la persuasión adquiere una importancia particular, pues se trata de que asuman positivamente los aportes que la Defensoría del Pueblo pueda brindarles para el cumplimiento efectivo de los compromisos y obligaciones del Estado con relación a los derechos económicos, sociales y culturales.

6.8. Los servicios públicos domiciliarios

El balance anual sobre la prestación y regulación de los servicios públicos domiciliarios permite observar los avances y retrocesos que se señalan en el presente Informe. Es principalmente en el ámbito rural y en el periurbano donde se presentan los mayores niveles de exclusión, injusticia e inequidad, lo que en el campo de los servicios públicos se traduce en problemas de acceso a las redes de agua potable y alcantarillado, telecomunicaciones y electricidad. Los ciudadanos ven muy limitada y, en algunos casos, incluso negada, la posibilidad de contar con dichos servicios para gozar de una calidad de vida digna. Los medios alternativos para satisfacer parcialmente su necesidad de contar con servicios públicos básicos, no siempre son adecuados para garantizar la vida, la salud y la seguridad. Si bien se ha logrado avances considerables en electricidad y telefonía, aún queda mucho por hacer en cuanto al acceso a estos servicios.

Los usuarios tienen derecho a acceder a servicios de calidad y con tarifas razonables; no obstante, las tarifas de telecomunicaciones y electricidad siguen siendo elevadas, dependiendo, en gran parte, del organismo regulador correspondiente, alcanzar niveles razonables conforme a los contratos de concesión respectivos. En el caso específico de las telecomunicaciones se evidencia un gran avance al haberse fijado un factor de productividad que favorece la reducción de las tarifas tope de manera progresiva en los próximos años, sin desmedro de la utilidad razonable de la empresa.

En el servicio de electricidad la intervención estatal central en la fijación de las tarifas no ha favorecido al usuario, alejándose el Estado de las consideraciones técnicas que habría hecho prevalecer el organismo regulador si le hubiera sido permitido actuar con mayor independencia. Por otro lado, no se ha superado sustancialmente el déficit de

información que tienen los participantes en las audiencias públicas, lo que impide mejorar sus intervenciones. Por su parte, las tarifas de agua potable y alcantarillado están sujetas a un deficiente sistema de subsidios indiscriminados otorgados en casi todas las ciudades del país, por lo que es urgente la revisión de los criterios y sistemas tarifarios de las empresas municipales y de SEDAPAL como empresa estatal. El actual sistema tarifario de agua y alcantarillado, sumado a una gestión deficitaria y a limitantes político-institucionales en las empresas de agua, agudiza el problema de la baja cobertura de los servicios de saneamiento.

Es preciso que el Estado, a través de sus diversos órganos, dicte las políticas gubernamentales que permitan la optimización del acceso a servicios públicos domiciliarios de calidad y a tarifas razonables, señalando estrategias y prioridades en la agenda gubernamental. En el caso de los servicios públicos de electricidad y telefonía, sigue siendo necesario que se desarrolle un esfuerzo concertado entre todos los actores involucrados, a fin de reducir las tarifas progresivamente, cautelar el buen funcionamiento del mercado y garantizar los derechos ciudadanos. Es imprescindible que los procesos sean transparentes y las soluciones consensuadas y aceptables por la comunidad.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo viene insistiendo en recordar a las diversas entidades de la administración estatal que tanto la Constitución como el Tribunal Constitucional han establecido claramente la existencia de un deber especial de protección de los derechos fundamentales por parte de todos los órganos del Estado, incluyendo organismos reguladores, agencias de competencia, ministerios, gobiernos regionales y locales, entre otros.

6.9. Descentralización y Buen Gobierno

Durante el año 2004, se pudo verificar la importancia de la promoción de prácticas de buen gobierno para el impulso en los gobiernos regionales y locales de una gestión basada en la corresponsabilidad, la concertación y la transparencia. Para ello, ha sido fundamental el fortalecimiento de espacios de diálogo y acuerdo como son los Consejos de Coordinación Regional. Asimismo, la realización de audiencias de rendición de cuentas para informar a la población sobre la gestión de los Gobiernos Regionales y Locales ha contribuido a fortalecer la relación entre las autoridades y la población, permitiendo que ésta tenga información directa, oportuna y veraz sobre las acciones y resultados de la gestión pública a nivel regional o local.

De la misma manera, la periódica supervisión de portales de transparencia de los Gobiernos Regionales, nos permitió contribuir con su perfeccionamiento, así como verificar los avances en la implementación y actualización de los mismos.

Cabe resaltar el diseño y aplicación del Índice de Buen Gobierno por parte de la Defensoría del Pueblo, instrumento que permitió medir los niveles de cumplimiento de los Gobiernos Regionales respecto de las exigencias legales sobre concertación, rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información, estimulando además el interés de las autoridades regionales por incrementar sus logros.

En lo que respecta al proceso de integración regional, conforme a las normas emitidas sobre el procedimiento para la conformación de regiones, 15 Gobiernos Regionales presentaron expedientes técnicos sustentando la viabilidad de las regiones propuestas. Así, en el mes de octubre del presente año deberá realizarse un referéndum para que la población decida la integración de los actuales departamentos en nuevas unidades regionales.

Ello hace más que necesaria la definición de las normas complementarias que regularán la consulta popular, así como la puesta en marcha, en el más corto plazo posible, de una campaña de información y difusión que permita que la población se involucre más activamente con el proceso de conformación de regiones. Asimismo, la emisión de normas sobre la estructura y organización de las nuevas regiones debe ser prioritaria para la consolidación del proceso.

La descentralización es, esencialmente, un proceso de transferencia de competencias y responsabilidades hacia los gobiernos regionales y locales; el orden y gradualidad con que debe producirse resalta la importancia del sistema de acreditación puesto en marcha y supone la ejecución de un intenso programa de capacitación y asistencia técnica para el fortalecimiento de estos gobiernos.

Al respecto, es necesario destacar la aprobación del Plan de Transferencias de Mediano Plazo que comprende el quinquenio 2005–2009. A la vez, preocupa el retraso en la aprobación del Plan de Transferencias correspondiente al año 2005. Una valoración especial merece la experiencia desarrollada en el Sector Salud durante la elaboración del Plan de Transferencias Sectoriales de Mediano Plazo, así como del Plan Anual 2005, los mismos que son resultado de la concertación efectiva

entre el Ministerio de Salud, las Direcciones Regionales de Salud y las Gerencias de Desarrollo Social de los Gobiernos Regionales.

Cabe señalar que el fuerte déficit de información sobre el proceso de descentralización, tanto entre ciudadanos como entre los propios servidores, continúa siendo una de sus principales debilidades. Superar ésta y otras dificultades observadas requiere una acción decidida que comprometa esfuerzos de distintas instituciones, particularmente del Consejo Nacional de Descentralización, sobre cuya responsabilidad y gestión existe interés y demanda.

Tareas pendientes

La intervención de la Defensoría del Pueblo en el proceso busca contribuir a que la descentralización alcance los objetivos de inclusión y equidad que lo orientan, los mismos que han de traducirse en mejoras significativas en la calidad de vida de las personas y en el acceso a iguales oportunidades de desarrollo.

En este contexto, la Defensoría del Pueblo priorizará acciones de propuesta y supervisión que favorezcan el fortalecimiento de las capacidades de los Gobiernos Regionales para la gestión de las competencias que les serán transferidas, así como para el diseño de políticas públicas regionales bajo criterios de inclusión y equidad.

En cuanto al marco normativo, tal como se señaló líneas arriba, es urgente la definición de las normas que regularán el referéndum que ha de realizarse en octubre del presente año, así como la realización de actividades de difusión e información que aseguren la participación de la población en dicha consulta. De ello depende en gran medida que se obtengan resultados que hagan posible la integración de los actuales departamentos en nuevas unidades regionales, desafío de primera importancia para el reordenamiento descentralizado de nuestro país.

Queda pendiente la aplicación del Índice de Buen Gobierno 2005, el cual medirá los avances de los Gobiernos Regionales en el cumplimiento de las normas de buen gobierno durante el periodo julio 2004–diciembre 2005. Los resultados del IBG permitirán apreciar de forma comparada los avances en la afirmación de una cultura de corresponsabilidad y transparencia en la gestión de los gobiernos descentralizados.

6.10. Necesidad de un rediseño institucional de la legislación electoral y de participación ciudadana

Elección de autoridades de gobiernos locales y regionales

Actualmente los artículos 23º de la Ley de Elecciones Municipales y 5º de la Ley de Elecciones Regionales permiten que la elección de alcaldes, regidores, presidentes y consejeros regionales, respectivamente, se realice sin un número mínimo de votos. Esto ha dado lugar a autoridades locales y regionales con una muy débil legitimidad de origen. Por ejemplo, el asesinado alcalde de Ilave fue electo con el 19% del total de votos emitidos. Si bien la legitimidad puede alcanzarse posteriormente, mediante un ejercicio servicial del cargo, deberían explorarse modificaciones al sistema de elecciones, como la posibilidad de otorgarle al concejo local o al regional, electo bajo una fórmula proporcional, la potestad de elegir al alcalde o presidente regional cuando éstos no hayan superado un mínimo de votos, por ejemplo, el equivalente al 33% de los electores efectivos.

Permitir la renuncia al cargo

De otro lado, consideramos que deberían modificarse los artículos 191º y 194º de la Constitución, que disponen la irrenunciabilidad de los cargos electos regionales y municipales, conjuntamente con los artículos 11º y 122º de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades, respectivamente. En efecto, estas disposiciones vienen constituyendo un obstáculo para la solución pacífica de crisis de legitimidad, como las que vienen ocurriendo en diversos lugares del país. En ciertas circunstancias la renuncia podría ser un mecanismo pacífico y sencillo de distensión de conflictos.

Implementación de mecanismos de control político representativo del alcalde o presidente regional, respetando el debido proceso

Se trata de hacer efectiva la responsabilidad política de los gobernantes locales o regionales ante graves incumplimientos de sus obligaciones constitucionales o legales, sin que esto implique necesariamente la determinación de responsabilidades penales. En todo caso, asegurando las garantías del debido proceso y manteniendo la necesidad de una mayoría calificada para las resoluciones sancionatorias, para minimizar el riesgo de decisiones arbitrarias. Cabe indicar que actualmente el artículo 25º de la Ley Orgánica de Municipalidades prevé la posibilidad de sancionar al alcalde o regidores con la suspensión del ejercicio

de sus cargos, «*por falta grave de acuerdo al reglamento del concejo municipal.*» Esta norma debería ser complementada por otras que establezcan criterios para la elaboración de los reglamentos respectivos, límites a la suspensión y la posibilidad del cese definitivo en casos de especial gravedad. Sin perjuicio de los derechos fundamentales al debido proceso, que siempre han de ser cautelados por los órganos jurisdiccionales competentes.

Elección por el Concejo del sucesor del alcalde renunciante, vacado o revocado

Ante la debilidad de los partidos políticos, las listas electorales suelen carecer de cohesión interna, de modo que las aspiraciones personales tienen un gran peso en la política nacional, regional y local. Ello viene generando que la expectativa de asumir el puesto de alcalde o presidente regional sea un factor para que el teniente alcalde o el vicepresidente del Consejo Regional, alienten la salida de aquellos, lo que es causa de inestabilidad política. Para corregir esta situación debería regularse que sean los respectivos concejos los que elijan a los reemplazantes, de modo que no exista una línea de sucesión con los actores predefinidos. Esto implica modificar el artículo 24º de la Ley de Participación y Control Ciudadanos, el artículo 23º de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y el artículo 24º de la Ley Orgánica de Municipalidades. Cabe indicar que una fórmula como la que se propone ya se encuentra establecida en el artículo 30º de la LOGR para cuando se ha vacado simultáneamente al presidente y al vicepresidente.

Declaración del fin anticipado del período de gobierno por cese de sesiones del Concejo

En ocasiones extremas, como las de Ayaviri o Ilave en el 2004, o Manse-riche hace unos años, el alcalde y los regidores dejan de sesionar por periodos indeterminados. Esto supone un abandono del gobierno local, lo que lleva a la paralización de los servicios públicos locales, junto con el trastocamiento práctico del diseño constitucional. Frente a ello, debería normarse la declaración del término del período gubernamental local cuando el Concejo ha dejado de sesionar dos meses o más. De este modo se podrá dotar a la población afectada de un gobierno efectivo, el mismo que surgiría de elecciones complementarias a realizarse en un plazo perentorio, por ejemplo 60 días. Asimismo, ello obligaría a los miembros del Concejo respectivo a buscar una solución dialogada a las crisis de gobernabilidad que puedan presentarse.

En todo caso, mientras no asuma el nuevo gobierno local, la gestión de los servicios públicos municipales podría estar a cargo de una dirección interina nombrada por el Consejo Nacional de Descentralización, en ejercicio de sus funciones de «*coordinar y articular políticas y planes de gestión descentralizada*» (inciso e del artículo 24.1. de la Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783). Ello, previa consulta a los integrantes del Consejo de Coordinación Local respectivo, que en el caso de las provincias está integrado en un 60% por los alcaldes distritales más los regidores provinciales y en un 40% por representantes de organizaciones con relevancia social.

Fortalecimiento de la gestión y el control local y regional

Finalmente, debe recalcar que estas situaciones críticas vienen poniendo de manifiesto, de un lado, la ausencia de un servicio público local que pueda mantenerse ajeno a los vaivenes de los órganos de elección popular; y de otro, la ineffectividad de los órganos desconcentrados del Sistema Nacional de Control. Urge entonces contar con un diagnóstico preciso de los principales cuellos de botella que hacen ineffectiva la labor de la Contraloría General de la República para el control de la corrupción descentralizada, lo cual viene siendo fuente de muchos de los conflictos sociales.

6.11. Seguridad ciudadana: proteger la vida, integridad y libertad de las personas

Los temas y espacios relativos a la seguridad ciudadana son abordados por la Defensoría del Pueblo, por un lado desde el punto de vista garantista de los derechos de las personas, y por otro, orientado a la efectividad de las instituciones del Estado responsables de distintos aspectos de la seguridad pública. Para ambas exigencias, del garantismo y de la efectividad, es necesario insistir en enfoques integrales de los problemas, en especial, de los derechos o bienes fundamentales en juego –vida e integridad, libertad personal, patrimonio– así como de la «cadena de la seguridad», desde un punto de vista institucional. Nuestra mirada busca enfocar los compromisos y deberes institucionales, así como las posibles medidas que se discutan en los consejos o en otros ámbitos del debate público, en función de la mayor protección de los bienes fundamentales mencionados, en especial, de las personas en mayor indefensión.

Quisiéramos que esta mirada sea compartida con los demás responsables de la seguridad ciudadana, estatales y vecinales o comuna-

les, promoviendo de este modo posiciones que aporten a garantizar la seguridad de las personas en situación de mayor indefensión. Así por ejemplo, las propuestas de sobrecriminalización no necesariamente conllevan una disminución de los delitos. Por el contrario, si las instituciones de protección no mejoran, si las normas son más drásticas pero no se cumplen, traen consigo el aumento de la sensación de falta de efectividad del Estado, lo cual genera mayor irrespeto a la legalidad. Por lo demás, los principales afectados de un aumento de penas son las personas pobres injustamente acusadas de ilícitos, en la medida que su situación de indefensión ante posibles errores judiciales se agrava. Además, establecer mayores penas para delitos leves podría llevar, de un lado, a la privación de la libertad de personas que podrían resocializarse con sanciones distintas a la detención, y de otro, incentivar la comisión de delitos más graves.

De igual manera, propuestas como el aumento de policías carecen de sentido –y no son reales dado el exiguo presupuesto público– si no van acompañadas de exigencias de redistribución del personal y de equipos adecuados, así como de la necesaria reforma interna del régimen de personal de la Policía Nacional.

Identificación de problemas cotidianos e institucionales

La actuación defensorial está orientada a lograr que la ciudadanía en general perciba la dimensión integral de la seguridad pública, pero sin perder de vista los problemas concretos que perturban la vida ciudadana, lo cual puede ser relativamente sencillo en muchos lugares. En efecto, en la mayoría de ciudades la población o la misma policía han identificado zonas de concentración de actos criminales o centros de tráfico ilícitos, incluso con precisión de las horas en que se comenten. A partir de la sistematización de esta información, podrían diseñarse planes concretos de acción e identificarse los nudos que en el interior de las instituciones bloquean las iniciativas a favor del imperio de la ley, para el cambio de los entornos ciudadanos o la disminución de las prácticas ilícitas.

Se trata de facilitar la producción de consensos interinstitucionales y sociales en relación al rompimiento de las inercias que en cada organismo dificultan el cumplimiento de sus deberes, entre ellos, el deber de coordinar a favor de la seguridad ciudadana. En ese contexto, los comités de seguridad ciudadana deberían ser espacios donde se generen posibles soluciones a estos problemas.

Propiciar una perspectiva democratizadora, promoviendo la participación de rondas campesinas y juntas vecinales

La promoción de la participación de representantes de organizaciones sociales o comunales, adquiere sentido para la Defensoría del Pueblo en la medida en que se potencie su calidad de ciudadanos o de organizaciones de ciudadanos. Al respecto, cabe recordar que el papel de la institución en los comités de seguridad ciudadana antes que «neutral» o «imparcial», es «defensorial», esto es, al lado de la ciudadanía. Lo cual no significa avalar posiciones que no coincidan con los principios y exigencias de un Estado constitucional.

Desarrollo de sub-líneas temáticas: serenazgos, rondas campesinas y jueces de paz letrados en comisarías

En el desarrollo de su línea prioritaria de trabajo sobre seguridad ciudadana, además de acercarse a una comprensión integral de la problemática, la Defensoría del Pueblo está desarrollando tres sub-líneas temáticas, cada una de las cuales se expresará en un informe o documento institucional.

En cuanto al acercamiento a los serenazgos o policías municipales, es claro el aumento de su protagonismo como factor de inseguridad entre los ciudadanos de algunos distritos, sin desconocer sus aportes para afrontar la carencia de policías en las calles. Desde el punto de vista institucional, una primera aproximación revela una gran precariedad organizativa, al punto que muchos cuerpos de Serenazgo o similares se componen casi exclusivamente de personal contratado por locación de servicios. Es decir, la mayoría ni siquiera tiene (formalmente) vínculo laboral con la Municipalidad. El estatuto del sereno, sus mecanismos de formación y control y sus reglas de coordinación, son materias novedosas, pero de abordaje imprescindible.

Una experiencia más sólida es la que, impulsada por el primer secretario técnico del CONASEC, viene dándose en dos distritos de Lima, así como en Chilca (Junín), Trujillo, Arequipa y Cusco, donde se han implementado jueces de paz letrados en comisarías. De este modo se trata de poner en práctica un modelo de actuación coordinado para afrontar la sensación de impunidad de la población ante los delitos «menores». En efecto, los jueces de paz letrados tienen competencia para el juzgamiento de faltas, pudiendo imponer sanciones restrictivas de la libertad, como la prestación de servicios comunitarios. La imple-

mentación de nuevos juzgados de paz letrados al interior o al costado de comisarías facilita el juzgamiento inmediato de los infractores, lo que podría romper con el circuito de impunidad de los ilícitos de poca cuantía. Esta experiencia, que cumplirá un año a partir del cuarto tercer trimestre del 2005, requiere de un oportuno balance.

Finalmente, esperamos aportar a la formulación de una propuesta de coordinación entre la justicia comunal y la justicia común, de modo que se superen los actuales desencuentros entre ellas. Al respecto, somos conscientes de que en ambos sistemas hay importantes brechas por superar entre sus objetivos declarados y sus prácticas concretas, las mismas que podrían cerrarse a partir de la perspectiva de los derechos humanos en un Estado que reconoce la pluralidad cultural y jurídica de la Nación. En ese sentido, es necesario que las experiencias y energías de instituciones como las rondas campesinas, así como en general, de las organizaciones comunitarias, andinas y amazónicas, sean mejor aprovechadas para la seguridad y justicia de los ciudadanos, en especial, los habitantes de zonas rurales.

6.12. Reforma del Sistema de Justicia

La reforma del sistema de justicia continúa siendo un tema pendiente en la agenda nacional. A la imposibilidad de alcanzar consenso para aprobar una reforma constitucional sobre la materia, se unen otros aspectos que no han permitido lograr un cambio profundo respecto a lo reportado en el Informe anterior. En efecto, la posibilidad de contar con una Corte Suprema distinta, encargada de fijar la línea jurisprudencial, el diseño de un control externo frente a las irregularidades cometidas por los jueces, la mayor participación de la sociedad civil en los órganos de gobierno del Poder Judicial y del Ministerio Público, así como la necesidad de crear una instancia de coordinación entre todos los órganos vinculados al sistema de justicia, han sido propuestas que siguen quedando pendientes, pues no han sido aprobadas por el Congreso de la República y muchas de ellas no son aceptadas por el propio Poder Judicial.

De otro lado, podemos afirmar que el acceso a la justicia continúa siendo un motivo de malestar ciudadano. La cotidiana actividad defensorial y la participación de nuestra institución en la CERIAJUS han permitido ampliar la perspectiva sobre las causas que originan la falta de acceso a la justicia por parte de ciudadanos y ciudadanas. Por ello, es urgente que el Poder Judicial no escatime esfuerzos para empe-

zar a diseñar una política judicial a corto, mediano y largo plazo que contemple medidas concretas sobre la situación y reforzamiento de la justicia de paz; la necesidad de estrechar relaciones de coordinación y entendimiento entre la justicia comunal –ronderil y la justicia ordinaria, así como la implementación de un sistema de traductores en las Cortes Superiores con población quechua, aymara o amazónica. Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo ha seguido de cerca el tema de la razonabilidad en el cobro de aranceles judiciales, pues constituye una barrera económica muchas veces difícil de superar para los justiciables.

En definitiva, una verdadera reforma del Estado pasa por una apuesta de cambio en el sistema de justicia cuya reforma no puede estar circunscrita al Poder Judicial o al Ministerio Público, sino que debe involucrar al conjunto de instituciones y a la sociedad civil. Un aspecto positivo en este esfuerzo lo constituye la sentencia del Tribunal Constitucional que reconoce una mayor autonomía al Poder Judicial para formular su presupuesto.

6.13. Transparencia y acceso a la información

Durante el período que se informa, la Defensoría del Pueblo ha podido constatar que para avanzar hacia una «*cultura de la transparencia*» se debe superar una serie de barreras, que pese a la vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, aún subsisten.

Y es que en la práctica la información tiene un costo que no siempre corresponde al servicio brindado, pues muchas veces las entidades públicas exigen pagos elevados. Asimismo, la información se encuentra centralizada en Lima y no siempre es fácil garantizar el acceso a la misma a nivel nacional.

De otro lado, muchas veces los funcionarios públicos pretenden ampararse en interpretaciones exageradamente amplias de las excepciones al acceso a la información previstas legalmente. Ello evidencia que todavía un importante sector de servidores públicos consideran que la información es de su propiedad, olvidando que ella pertenece al público. Se trata de un problema formativo y cultural que es imprescindible cambiar. A ello se agrega que no existe un sistema de archivos que funcione de manera uniforme, accesible y eficaz en todas las instituciones públicas, y tampoco se han desarrollado a cabalidad los portales de transparencia en todas las entidades públicas. Además, importantes sectores de la población desconocen aún que el acceso a la información

pública es un derecho humano y no una concesión graciosa de la administración y que por lo tanto pueden exigir su respeto.

Para revertir esta situación se requiere de un esfuerzo conjunto y permanente de las propias instituciones públicas y de la ciudadanía. Por un lado, denunciando y sancionando las conductas arbitrarias de quienes no brindan la información solicitada, para lo cual el control a cargo de los jueces a través del hábeas data y, en su caso, de la Defensoría del Pueblo resulta fundamental. De otro lado, interiorizando en los propios funcionarios y servidores públicos la transparencia como regla esencial que debe guiar su actuación y fomentando la educación y vigilancia ciudadana. La adopción de políticas públicas que promuevan la transparencia en la administración y eliminen o reduzcan sustancialmente los costos existentes –por ejemplo, abonando sólo el precio real de la reproducción del documento solicitado– son imprescindibles para este propósito.

En general, el trabajo en las líneas prioritarias y los temas expuestos nos exige una actitud más dinámica en relación con los problemas de la gente, así como con las respuestas –o ausencia de ellas– de las instituciones estatales. Lo que implica ir afinando nuestras aproximaciones, discursos y actuaciones. Así por ejemplo, no podremos dejar de tomar en cuenta la inminencia de un proceso electoral general, en el que las perspectivas, experiencias y reflexiones defensoriales podrían aportar para centrar los debates alrededor de la ampliación de la ciudadanía en el Perú, y por ende, en el mayor goce de derechos, de manera que los niveles de indefensión se reduzcan ostensiblemente. En suma, esperamos que este Informe Anual aporte a la construcción de una institucionalidad estatal a la medida de las exigencias que plantea la realización de un Estado Constitucional de Derecho en las vidas de ciudadanos y ciudadanas, en especial de aquellos en situación de mayor indefensión.

ANEXO 1

NORMAS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DEL PERÚ DE 1993

Publicada el 30.12.93

TÍTULO IV
DE LA ESTRUCTURA DEL ESTADO

CAPÍTULO XI
DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Artículo 161°. - La Defensoría del Pueblo es autónoma. Los órganos públicos están obligados a colaborar con la Defensoría del Pueblo cuando ésta lo requiere.

Su estructura, en el ámbito nacional, se establece por ley orgánica.

El Defensor del Pueblo es elegido y removido por el Congreso con el voto de los dos tercios de su número legal. Goza de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas de los congresistas.

Para ser elegido Defensor del Pueblo se requiere haber cumplido treinta y cinco años de edad y ser abogado.

El cargo dura cinco años y no está sujeto a mandato imperativo. Tiene las mismas incompatibilidades que los vocales supremos.

Artículo 162°. - Corresponde a la Defensoría del Pueblo defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

El Defensor del Pueblo presenta un Informe al Congreso una vez al año, y cada vez que éste lo solicita. Tiene iniciativa en la formación de las leyes. Puede proponer las medidas que faciliten el mejor cumplimiento de sus funciones.

El proyecto de presupuesto de la Defensoría del Pueblo es presentado ante el Poder Ejecutivo y sustentado por un titular en esa instancia y en el Congreso.

REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Publicado el 30.5.98

CAPÍTULO VI PROCEDIMIENTOS PARLAMENTARIOS

Sección Tercera: Los procedimientos especiales

Procedimiento para la presentación del Informe Anual del Defensor del Pueblo

Artículo 94°.- El Defensor del Pueblo presenta el Informe al Congreso una vez al año, durante el mes de mayo, conforme a lo prescrito en el Artículo 162° de la Constitución, ajustándose al procedimiento siguiente:

- a) El Defensor del Pueblo enviará, por escrito a la Presidencia del Congreso de la República, el Informe Anual acerca de las actividades realizadas por su despacho, debidamente sustentado y exponiendo además, las conclusiones del caso.
- b) El Informe a que se refiere el inciso anterior es sustentado ante las Comisiones de Constitución y de Derechos Humanos y Pacificación, reunidas en sesión conjunta. En dicha sesión se debatirá el Informe y se realizarán las preguntas aclaratorias necesarias.
- c) El Defensor del Pueblo sustentará su Informe Anual ante el Pleno del Congreso de la República en la primera sesión posterior a la sustentación a que se contrae el inciso anterior.

(Artículo incorporado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6.3.98)

Procedimiento para la Presentación de Informes Extraordinarios del Defensor del Pueblo

Artículo 95°.- El Defensor del Pueblo presentará un Informe cuando así lo solicitara el Congreso de la República a través de la Presidencia del mismo, de conformidad con el artículo 162° de la Constitución, sobre una materia específica, de acuerdo al siguiente procedimiento:

- a) El Defensor del Pueblo hará llegar, por escrito, a la Presidencia del Congreso de la República el Informe sobre la materia solicitada, dentro del término de 15 (quince) días calendarios posteriores, contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud respectiva.
- b) El Informe a que se refiere el inciso anterior, es sustentado ante las Comisiones de Derechos Humanos y Pacificación y la comisión que, a criterio de la Presidencia del Congreso, tenga competencia sobre la materia objeto de la solicitud, reunidos en sesión conjunta, durante los 15 (quince) días calendarios posteriores a la recepción del informe del Defensor del Pueblo. En dicha sesión se debatirá el informe y se realizarán las preguntas aclaratorias necesarias.
- c) El Defensor del Pueblo sustentará su informe ante el Pleno del Congreso de la República en la primera sesión posterior a la sustentación a que se contrae el inciso anterior.

LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

LEY N° 26520

Publicada el 8.8.95

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

El Congreso Constituyente Democrático ha dado la Ley siguiente:

El Congreso Constituyente Democrático;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

I.- PRINCIPIOS GENERALES

Funciones

Artículo 1°.- A la Defensoría del Pueblo cuyo titular es el Defensor del Pueblo le corresponde defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración pública y la prestación de los servicios públicos.

Constitución.- Artículos 1°, 2°, 4° al 38° (derechos constitucionales y fundamentales).

II.- DESIGNACIÓN

Órgano encargado de designar al Defensor del Pueblo y duración del cargo

Artículo 2°.- El Defensor del Pueblo será designado por el Congreso con el voto de los dos tercios de su número legal. La decisión recaerá en un ciudadano que reúna los requisitos de haber cumplido los treinta y cinco años de edad y ser abogado y que goce de conocida reputación de integridad e independencia.

El Defensor del Pueblo será elegido por cinco años, y podrá ser reelegido sólo una vez por igual período. Finalizado el período para el que fue designado, el Defensor del Pueblo continuará en funciones hasta que asuma el cargo su sucesor.

Constitución.- Artículo 161° (de la Defensoría del Pueblo)

Proceso de Designación del Defensor del Pueblo

Artículo 3°.- La designación del Defensor del Pueblo se efectuará dentro de los sesenta días naturales anteriores a la expiración del mandato.

Para tal efecto, el Pleno del Congreso designará una comisión especial, integrada por un mínimo de cinco y máximo de nueve Congresistas, respetando en lo posible, la proporción de cada grupo parlamentario, para encargarse de recibir las propuestas y seleccionar de uno a cinco candidatos.

La Comisión Especial publica en el Diario Oficial *El Peruano* la convocatoria para la presentación de propuestas. Asimismo, publica la relación de las personas propuestas a fin de que se puedan formular tachas, las que deben estar acompañadas de prueba documental.

Presentada la propuesta de uno o más candidatos se convocará en término no inferior a siete días al Pleno del Congreso para que se proceda a la elección con el voto mayoritario de los dos tercios de su número legal. La votación se efectuará, candidato por candidato, en el orden que presente la Comisión Especial. En caso de no alcanzarse la mencionada mayoría, la Comisión procederá en un plazo máximo de diez días naturales a formular sucesivas propuestas. Una vez conseguida la mayoría de los dos tercios del número legal de miembros del Congreso, la designación quedará realizada.

(Texto modificado por la Ley N° 26535 (4-10-95))

Agotado el proceso de elección del Defensor del Pueblo en el Congreso de la República sin un resultado definitivo que permita alcanzar la mayoría de los dos tercios del número legal de los miembros del Congreso a ninguno de los propuestos y a petición de no menos del 20% de los congresistas, podrá efectuarse, por acuerdo del Pleno, una convocatoria complementaria por invitación para elegir al Defensor del Pueblo. En tal caso, la votación será mediante voto electrónico en el Pleno del Congreso.

(Texto añadido por el artículo 1° de la Ley 27831 (21-10-02))

Constitución.- Artículo 90° (el número de congresistas es de ciento veinte) 161° y 162° (de la Defensoría del Pueblo).

Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República.- artículo 52° (número legal de congresistas) inciso c) artículo 64° (la elección del Defensor se realiza mediante un procedimiento parlamentario especial).

Cese del Defensor del Pueblo

Artículo 4°.- El Defensor del Pueblo, cesará por alguna de las siguientes causas:

1. Por renuncia.
2. Por vencimiento del plazo de designación.
3. Por muerte o incapacidad permanente sobrevenida.
4. Por actuar con negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes en el cargo.
5. Por haber sido condenado mediante resolución ejecutoriada, por delito doloso.
6. Por incompatibilidad sobreviniente.

La vacancia en el cargo se declarará por el Presidente del Congreso en las causas previstas por los incisos 1), 2), 3) y 5).

En los demás casos, se decidirá por el acuerdo adoptado con el voto conforme de dos tercios del Congreso, mediante debate y previa audiencia con el interesado. Vacante el cargo, se iniciará el procedimiento para el nombramiento del nuevo Defensor del Pueblo en un plazo no superior a un mes.

Constitución.- Artículos 162° (El Defensor del Pueblo tiene las mismas incompatibilidades que los Vocales Supremos), 146° (La función jurisdiccional es incompatible con cualquier otra actividad pública o privada, con excepción de la docencia universitaria fuera del horario de trabajo).

Decreto Supremo N° 017-93-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial.- Artículos 197° y 198° (incompatibilidades de los magistrados judiciales).

Autonomía, Inviolabilidad e Inmunidad

Artículo 5°.- El Defensor del Pueblo goza de total independencia en el ejercicio de sus funciones. No está sujeto a mandato imperativo, ni recibe instrucciones de ninguna autoridad. Se encuentra sometido sólo a la Constitución y a su Ley Orgánica. Su remuneración es igual a la que perciben los Congresistas.

El Defensor del Pueblo, goza de inviolabilidad, no responde civil ni penalmente por las recomendaciones, reparos, y en general, opiniones que emita en el ejercicio de sus funciones.

El Defensor del Pueblo goza de inmunidad. No puede ser detenido ni procesado sin autorización del Congreso, salvo flagrante delito.

Constitución.- Artículos 161° (El Defensor goza de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas de los congresistas), 93° (Los congresistas no están sujetos a mandato imperativo y gozan de inviolabilidad e inmunidad) 99° (acusación constitucional).

Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República.- Artículo 14° (mandato representativo), 16° (inmunidades de arresto y proceso), 17° (inviolabilidad de opinión), 89° (procedimiento de acusación constitucional).

Incompatibilidades

Artículo 6°. - La condición del Defensor del Pueblo es incompatible con todo mandato representativo, cargo político, filiación política o sindical, asociación o fundación, con la carrera judicial o con el ejercicio de cualquier profesión u oficio, a excepción de la docencia universitaria.

El Defensor del Pueblo deberá renunciar a toda situación de incompatibilidad que pudiera afectarle, dentro de la semana siguiente a su nombramiento y antes de tomar posesión del cargo, de lo contrario se entenderá que no acepta el nombramiento.

Constitución. - Artículos 162° (*El Defensor del Pueblo tiene las mismas incompatibilidades que los Vocales Supremos*), 146° (*La función jurisdiccional es incompatible con cualquier otra actividad pública o privada, con excepción de la docencia universitaria fuera del horario de trabajo*).

Decreto Supremo N° 017-93-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial. - Artículos 197° y 198° (*incompatibilidades de los magistrados judiciales*).

Adjuntos

Artículo 7°. - El Defensor del Pueblo estará auxiliado por Adjuntos que lo representarán en el ejercicio de las funciones y atribuciones previstas en esta ley.

Los Adjuntos serán seleccionados mediante concurso público según las disposiciones que señale el reglamento aprobado por el Defensor del Pueblo.

Para ser Adjunto se requiere haber cumplido treinta y cinco años.

Los Adjuntos son designados por un período de 3 años, a cuyo término podrán concursar nuevamente.

Pueden ser cesados por el Defensor del Pueblo por las causales establecidas en el Artículo 4° en lo que fuera aplicable.

Ley N° 26602 (los servidores de la Defensoría están sujetos al régimen laboral de la actividad privada).

Adjunto representante y sustituto

Artículo 8°. - El Defensor del Pueblo designará, entre los Adjuntos, al que lo representará en aspectos administrativos, en los casos de impedimento temporal o cese cuando sea imposible que continúe en el cargo hasta que lo asuma el sucesor.

III.- ATRIBUCIONES

Facultades del Defensor del Pueblo

Artículo 9°.- El Defensor del Pueblo está facultado, en el ejercicio de sus funciones, para:

1.- Iniciar y proseguir, de oficio o a petición de parte cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración Pública y sus agentes que, implicando el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, moroso, abusivo o excesivo arbitrario o negligente, de sus funciones, afecte la vigencia plena de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad.

Constitución.- Artículo 162° (funciones del Defensor).

Las atribuciones del Defensor del Pueblo se extienden a todo el ámbito de la Administración Pública.

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.- Artículo I del Título Preliminar (definición de administración pública).

Cuando las actuaciones del Defensor del Pueblo se realicen con ocasión de servicios prestados por particulares en virtud de un acto administrativo habilitante, el Defensor del Pueblo podrá además instar a las autoridades administrativas competentes el ejercicio de sus potestades de inspección y sanción.

Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, artículo 22° (supervisar los servicios públicos de telecomunicaciones).

Ley N° 26284, Ley General de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento - SUNASS.

Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas artículo 101° (facultades de fiscalización a los concesionarios).

Decreto Legislativo N° 716, Ley de Protección al Consumidor.

2.- Ejercitar ante el Tribunal Constitucional la acción de inconstitucionalidad contra las normas con rango de ley a que se refiere el inciso 4) del Artículo 200° de la Constitución Política, asimismo, para interponer la Acción de Hábeas Corpus, Acción de Amparo, Acción de Hábeas Data, la de Acción Popular y la Acción de Cumplimiento, en tutela de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad.

Asimismo, está capacitado o facultado para intervenir en los procesos de Hábeas Corpus, para coadyuvar a la defensa del perjudicado.

Constitución - Artículo 162° (funciones del Defensor), artículo 200° numeral 4) (el Defensor puede interponer la acción de inconstitucionalidad contra normas con rango de ley).

Ley N° 26435, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Ley N° 23506, Ley de Hábeas Corpus y Amparo.

Ley N° 26301, Ley de Hábeas Data y Acción de Incumplimiento.

Ley N° 24968, Ley Procesal de la Acción Popular.

Código Procesal Civil - Artículo IV del Título Preliminar y Artículo 82° (intereses difusos).

Decreto Legislativo N° 613, Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (interés difuso en la defensa del medio ambiente).

3.- Iniciar o participar de oficio o a petición de parte, en cualquier procedimiento administrativo en representación de una persona o grupo de personas para la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad.

Código Procesal Civil - Artículo IV del Título Preliminar y Artículo 82° (intereses difusos).

Decreto Legislativo N° 613, Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (interés difuso en la defensa del medio ambiente).

4.- Ejercer el derecho de iniciativa legislativa conforme al artículo 162° de la Constitución.

Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República artículo 74° (iniciativa legislativa).

5.- Promover la firma, ratificación, adhesión y efectiva difusión de los tratados internacionales sobre derechos humanos.

Constitución - Artículos 56° (tratados sobre derechos humanos requieren ser aprobados por el Congreso) y Cuarta Disposición Final (Las normas relativas a los derechos y libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con los Tratados sobre derechos humanos).

6.- Inciso derogado por la Ley N° 26900 publicada el 16 de diciembre de 1997, que transfiere el Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de Libertad Efectiva de la Defensoría del Pueblo al Ministerio Público.

7.- Dictar los reglamentos que requiera para el cumplimiento de las funciones de la Defensoría del Pueblo y demás normas complementarias para la tramitación de las quejas que a su juicio requieran de acción inmediata.

Constitución - artículo 162° (funciones del Defensor)

8.- Ejercer las demás atribuciones y facultades que establece la Constitución y esta ley.

IV.- INICIACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Legitimados para recurrir en queja

Artículo 10°. - Podrá recurrir en queja ante el Defensor del Pueblo cualquier persona natural o jurídica, en forma individual o colectiva, sin restricción alguna. No constituye impedimento para ello la nacionalidad, sexo, minoría de edad, residencia, la incapacidad legal del quejoso, su internamiento en un centro de readaptación social o de reclusión, escuela, hospital, clínica o, en general, cualquier relación especial de sujeción o dependencia de hecho o derecho a tercera persona o a la administración pública.

Constitución - Artículo 2° numeral 2) (derecho a la igualdad)

Solicitud de investigación por parte del Pleno o las Comisiones del Congreso

Artículo 11°. - El Pleno y las Comisiones del Congreso podrán solicitar mediante escrito motivado la intervención del Defensor del Pueblo para la investigación o esclarecimiento de actuaciones producidas en la administración pública, que afecta a una persona o grupos de personas en el ámbito de sus competencias.

Constitución - Artículo 102°. Reglamento Interno del Congreso.

Sujetos impedidos de presentar quejas

Artículo 12°. - Ninguna autoridad administrativa podrá presentar quejas ante el Defensor del Pueblo.

Acumulación de quejas

Artículo 13°. - Cuando el Defensor del Pueblo constate la existencia de quejas dirigidas en un mismo sentido o relacionadas con aspectos o temas vinculados, dispondrá su procesamiento conjunto y dará cuenta de ellas, tanto en su respuesta a las quejas, como en el mensaje a que se refiere al Artículo 25° de la presente ley.

Código Procesal Civil - Artículos 83° y siguientes.

Investigaciones en el ámbito de la administración de justicia

Artículo 14°. - Cuando las investigaciones del Defensor del Pueblo estén referidas al ámbito de la administración de justicia, podrá recabar de las instituciones y organismos competentes la información que considere oportuna para estos efectos, sin que en ningún caso su acción pueda interferir en el ejercicio de la potestad jurisdiccional.

Si como resultado de su investigación, considera que se ha producido un funcionamiento anormal o irregular de la administración de justicia, lo pondrá en conocimiento del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, o del Ministerio Público, según corresponda.

En su Informe anual al Congreso, informará de sus gestiones en el ámbito de la administración de justicia, y, en cualquier momento y de forma extraordinaria, si las circunstancias así lo aconsejan.

Constitución - Artículos 139° (independencia de la función jurisdiccional), 158° (Ministerio Público).

Decreto Supremo N° 017-93-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial - Artículos 1° y 2° (autonomía del Poder Judicial).

Ley N° 26546 (encarga las funciones de gobierno y gestión del Poder Judicial a la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial).

Decreto Legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público.

Actividad de la Defensoría en caso de cese temporal o definitivo del Congreso y durante regímenes de excepción

Artículo 15°. - La actividad del Defensor del Pueblo no se suspende en los casos en que el Congreso está en receso parlamentario, hubiere sido disuelto, o hubiere finalizado su mandato.

Tampoco puede afectar su función la declaratoria total o parcial de un régimen de excepción, la dación de medidas excepcionales o cualquier otro evento que no está, previsto expresamente en la Constitución y la presente Ley Orgánica, bajo responsabilidad de los gestores de tales medidas.

Constitución - Artículos 134° (disolución del congreso), 137° (estados de excepción) y 161° (autonomía del Defensor del Pueblo).

Texto Único Ordenado del Reglamento Congreso de la República - Artículos 49° (período ordinario de sesiones), 42° (Comisión permanente).

V.- DEBER DE COOPERACIÓN

Requerimiento de inspección o información

Artículo 16°. - Las autoridades, funcionarios y servidores de los organismos públicos proporcionarán las informaciones solicitadas por el Defensor del Pueblo, así como facilitarán las inspecciones que éste disponga a los servicios públicos, establecimientos de la Policía Nacional y penitenciarios y entidades estatales sometidas a su control.

Para tal objeto podrá apersonarse, incluso sin previo aviso, para obtener los datos o informaciones necesarias, realizar entrevistas personales, o proceder al estudio de expedientes, informes, documentación, antecedentes y todo otro elemento que, a su juicio, sea útil.

Constitución - Artículo 161° (obligación de cooperación de entidades de la Administración Pública).

Decreto Legislativo 665 (Los fiscales dentro de las zonas de emergencia están autorizados para ingresar a las comisarías, prefectura e instalaciones militares).

Excepciones a la obligación de cumplir con el requerimiento de proporcionar información al Defensor del Pueblo

Artículo 17°.- Lo dispuesto en el artículo anterior se cumplirá sin perjuicio de las restricciones legales, en materia de secreto judicial y de la invocación del interés superior del Estado, en casos debidamente justificados como tales por los órganos competentes, únicamente en cuestiones relativas a seguridad, a la defensa nacional o a relaciones internacionales.

La decisión de no remitir o exhibir documentos por razones aludidas en el párrafo anterior deberá ser acordada por el Jefe del Sector respectivo en concordancia con los Ministros de Defensa, del Interior, o de Relaciones Exteriores según el caso de lo cual se extenderá certificación que será remitida al Defensor del Pueblo.

Cuando un mismo hecho violatorio de derechos humanos está siendo investigado por otra autoridad, funcionario o institución del Estado, el Defensor del Pueblo podrá tener acceso a las informaciones pertinentes. Asimismo, podrá aportar a las autoridades competentes los elementos provenientes de su propia investigación.

Constitución - Artículos 161° y 163°.

Requerimiento a autoridad jerárquica para que ordene presencia de funcionario o servidor

Artículo 18°.- El Defensor del Pueblo podrá solicitar a la autoridad jerárquicamente competente que disponga la presencia de funcionarios o servidores de organismos de la administración estatal a fin de que le presten la debida cooperación.

Constitución - Artículo 161°

VI.- EXAMEN DE LAS QUEJAS

Requisitos de la queja

Artículo 19°.- Las quejas deben presentarse debidamente firmadas por el peticionario o su representante, con indicación de su nombre y domicilio, en escrito fundamentado que contenga la descripción de los hechos que motivan la queja y el objeto de la misma. El escrito se presentará en papel común.

Excepcionalmente, el Defensor del Pueblo podrá dar trámite a las quejas formuladas verbalmente cuando las circunstancias del caso lo ameriten. En este caso se levantará el acta correspondiente debiendo constar los datos a que se contrae el párrafo anterior.

La queja también puede presentarse por cualquier otro medio, previa la debida identificación del quejoso o su representante.

No estarán sujetas a ningún otro requisito de carácter formal o económico.

En los lugares donde no exista oficina del Defensor del Pueblo pueden ser presentadas ante cualquier Fiscal del Ministerio Público, quien las transmitirá inmediatamente a la Defensoría del Pueblo, bajo responsabilidad.

Inadmisibilidad de la queja

Artículo 20°. - Las quejas serán objeto de un examen preliminar destinado a determinar su admisibilidad.

No serán admitidas las quejas en los siguientes casos:

1. Cuando sean anónimas.
2. Cuando se advierta mala fe, carencia de fundamento, inexistencia de pretensión o fundamento fútil o trivial.
3. Cuando respecto de la cuestión planteada se encuentra pendiente resolución judicial, aunque esto último no impedirá la investigación sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas.

Las decisiones del Defensor del Pueblo sobre la admisibilidad de las quejas no son susceptibles de recurso impugnatorio alguno. En caso de rechazar la admisión a trámite lo harán por resolución debidamente motivada indicando, en su caso, cuáles son las vías procedentes para hacer valer la acción o reclamo, si, a su juicio, las hubiere.

Tramitación de la queja

Artículo 21°. - Admitida a trámite la queja, el Defensor del Pueblo procederá a su investigación en forma sumaria para el esclarecimiento de los hechos señalados en la misma, efectuando las diligencias y solicitando la documentación que considere convenientes. Se extenderán actas de las declaraciones y diligencias que se efectúen.

El Defensor del Pueblo está facultado a efectuar una acción inmediata para la solución de la queja. Si como resultado de su intervención se soluciona la situación materia de la queja lo hará constar en acta poniendo fin al trámite.

En defecto de la acción inmediata a que se contrae el párrafo anterior, dará cuenta del contenido sustancial de la queja al organismo de la administración estatal correspondiente para que dentro del plazo máximo de treinta (30) días calendario remita informe escrito al respecto. Dicho plazo podrá ser ampliado a juicio del Defensor del Pueblo cuando concurren circunstancias que así lo aconsejen.

La negativa u omisión del funcionario responsable del envío del informe solicitado por el Defensor del Pueblo dará lugar a un nuevo requerimiento escrito para que se cumpla con la remisión dentro de los cinco (5) días calendario si-

guientes, más el término de la distancia, y sin perjuicio de que el Defensor del Pueblo solicite la apertura del proceso disciplinario correspondiente. Dicha apertura no rige para la Presidencia de la República, representantes al Congreso, Ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional, miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, Vocales de la Corte Suprema, Fiscales Supremos, Contralor General, miembros del Jurado Nacional de Elecciones, Jefe de la Oficina de Procesos Electorales y Jefe de la Oficina de Identificación y Registro Civil.

Constitución - Artículo 161° (colaboración de entidades de la Administración Pública).

Trámite de queja cuando versa sobre la conducta personal de un funcionario o servidor público

Artículo 22°. - Cuando la queja admitida a trámite atañe a la conducta personal al servicio de la administración estatal en relación con la función que desempeñan, el Defensor del Pueblo dará cuenta de la queja al funcionario o servidor quejado, con copias dirigidas a su inmediato superior jerárquico y al jefe del órgano de la administración estatal correspondiente., En este caso, el funcionario o servidor quejado deberá responder por escrito acompañando los documentos que estime oportunos, en el plazo que se haya fijado, que en ningún caso será inferior a seis (6) días calendario, pudiendo ser prorrogado, a instancia de parte, cuando a juicio del Defensor del Pueblo las circunstancias así lo justifiquen.

Constitución - Artículo 161° (colaboración de entidades de la Administración Pública).

Consecuencias de la prohibición de dar respuesta al Defensor del Pueblo formulada por parte del superior jerárquico

Artículo 23°. - El superior jerárquico o el órgano de la administración estatal que prohíba al funcionario o servidor a sus órdenes que responda al requerimiento del Defensor del Pueblo, deberá hacérselo saber a este último por escrito fundamentado, así como al requerido o emplazado. Si, no obstante, el Defensor del Pueblo insistiera en su requerimiento, el superior jerárquico o el órgano de la administración pública correspondiente levantará la prohibición. En todo caso, quien emite la prohibición queda sujeto a las responsabilidades legales a que hubiere lugar, si se establece que ésta carecía de justificación.

Constitución - Artículo 161° (las entidades de la administración pública están obligadas a colaborar con el Defensor).

Código Penal - Artículo 365° (Resistencia a la Autoridad.)

Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público - Artículos 21° literal f) (obligación de reserva), 25° y siguientes (responsabilidad de funcionarios públicos).

Determinación de inconducta funcional

Artículo 24°. - Cuando de la investigación practicada resultare que se ha producido una indebida conducta funcional, el Defensor del Pueblo se dirigirá al superior jerárquico o al órgano de la administración pública al que pertenece quien es objeto de la queja, para hacerle saber dicho resultado y sus recomendaciones al respecto. Copia del oficio será remitido directamente al afectado o al organismo.

Constitución - Artículo 161° (colaboración de entidades de la administración pública). Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público- artículos 25° y siguientes (responsabilidad de funcionarios públicos).

VII.- RESOLUCIONES

Relación entre actividad del Defensor del Pueblo y los procesos administrativos que se sigan por la misma causa

Artículo 25°. - Las quejas, sus trámites y resoluciones no interrumpen ni suspenden los términos o plazos de procedimientos administrativos sobre los que pueden versar aquéllas, tampoco anulan o modifican lo actuado o resuelto en éstos.

Sin embargo, si el Defensor del Pueblo llegase al convencimiento, como consecuencia de la investigación, que el cumplimiento riguroso de una norma legal o de lo resuelto en un procedimiento administrativo ha de producir situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, deberá poner el hecho en conocimiento del órgano legislativo y/o administrativo competente para que adopte las medidas pertinentes.

Constitución - Artículos 161° y 162° (funciones de la Defensoría del Pueblo).

Resoluciones que puede emitir el Defensor del Pueblo

Artículo 26°. - El Defensor del Pueblo, con ocasión de sus investigaciones, puede formular a las autoridades, funcionarios y servidores de la administración pública advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas. En todos los casos, las autoridades, funcionarios y servidores están obligados a responder por escrito en el plazo improrrogable de 30 días. Si como consecuencia de las recomendaciones, no se adoptase una medida adecuada o la entidad administrativa no informase al Defensor del Pueblo sobre las razones para no adoptarla, este último podrá poner los antecedentes del asunto y las recomendaciones presentadas en conocimiento del Ministro del Sector o de la máxima autoridad de la respectiva institución y, cuando corresponda, de la Contraloría General de la República.

Constitución - Artículos 161° y 162° (funciones de la Defensoría del Pueblo)

Presentación de informes al Congreso

Artículo 27°.- El Defensor del Pueblo dará cuenta anualmente al Congreso de la gestión realizada en un Informe que presentará durante el período de legislatura ordinaria. Cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo amerite, podrá presentar informes extraordinarios. El extracto de los informes anuales y en su caso los extraordinarios serán publicados gratuitamente en el Diario Oficial *El Peruano*. Copia de los informes presentados serán enviados para su conocimiento al Presidente de la República.

En su Informe anual dará cuenta del número y tipo de quejas presentadas, de aquellas que hubiesen sido rechazadas y sus causas, así como de las que hubiesen sido objeto de investigación y el resultado de las mismas, con especificación de las actuaciones llevadas a cabo por la administración pública en cumplimiento de lo dispuesto por el último párrafo del artículo anterior.

Constitución - Artículo 162° (presentación de informe ante el Congreso).

Obligaciones del Defensor del Pueblo en caso de tener conocimiento de indicios de delitos

Artículo 28°.- Cuando el Defensor del Pueblo, en razón del ejercicio de las funciones propias del cargo, tenga conocimiento de conductas o hechos presumiblemente delictuosos, remitirá los documentos que lo acrediten, al Ministerio Público para que el fiscal competente proceda de acuerdo a sus atribuciones.

Constitución - Artículos 159° inciso 5 (corresponde al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal) y 161° (colaboración de entidades de la administración pública).

Decreto Legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público - Artículo 11° (el Ministerio Público es el titular de la acción penal).

Código de Procedimientos Penales – Artículo 2° del Título Preliminar (titularidad de la acción penal). Modificado tácitamente por el artículo 11° del Decreto Legislativo N° 052.

VIII.- DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Potestades durante Estados de Excepción

Artículo 29°.- Durante los Estados de Excepción el Defensor del Pueblo, en cumplimiento de su función constitucional, podrá sugerir a las autoridades administrativas, judiciales o militares, correspondientes, las medidas que, a su juicio, sean abiertamente contrarias a la Constitución o afecten al núcleo esencial de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, y que por tanto deben ser revocadas o modificadas en forma inmediata.

Constitución - Artículos 2° y siguientes (derechos fundamentales), 137° (régimen de excepción), 161° (autonomía), y 162° (defensa de los derechos fundamentales).

Supervisión de personas jurídicas no estatales

Artículo 30°. - El Defensor del Pueblo tiene competencia para supervisar la actuación de las personas jurídicas no estatales que ejerzan prerrogativas públicas o la prestación de servicios públicos por particulares.

Constitución - Artículos 59° (límites a la libertad de empresa, comercio, industria y trabajo), 62° (límites a la libertad de contratación), 65° (defensa de los derechos del consumidor), y 162° (Corresponde al defensor público supervisar la prestación de servicios públicos).

Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, artículo 22° (supervisar los servicios públicos de telecomunicaciones).

Ley N° 26284, Ley General de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento -SUNASS.

Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas, artículo 101° (facultades de fiscalización a los concesionarios).

Decreto Legislativo 716, Ley de Protección al Consumidor.

Ininapugnabilidad de los actos del Defensor del Pueblo

Artículo 31°. - Los actos del Defensor del Pueblo son irrevisables en sede judicial y únicamente podrán ser objeto de reconsideración ante el propio Defensor.

Oficinas en provincias

Artículo 32°. - El Defensor del Pueblo contará progresivamente con oficinas en cada capital de departamento, las que estarán a cargo de un Adjunto; asimismo, podrá establecer otras en los lugares que estime necesario.

Constitución - Artículo 161° (autonomía de la Defensoría del Pueblo).

Nombramiento de Asesores

Artículo 33°. - El Defensor del Pueblo podrá designar libremente los asesores necesarios para el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con el reglamento y dentro de los límites presupuestales.

Constitución - Artículo 161° (autonomía de la Defensoría del Pueblo).

Ley N° 26602 (los servidores de la Defensoría están sujetos al régimen laboral de la actividad privada).

Presentación del proyecto de presupuesto anual de la Defensoría del Pueblo

Artículo 34°. - El proyecto de presupuesto anual de la Defensoría del Pueblo es presentado ante el Poder Ejecutivo dentro de los plazos que establece la ley y sustentado por el titular en esa instancia y ante el Pleno del Congreso.

Constitución - Artículos 77° (la administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto), 78° (El Presidente de la República envía el proyecto de presupuesto al Congreso), 80° (trámite del proyecto de ley de presupuesto) y 162° (Presupuesto de la Defensoría del Pueblo).

Ley N° 27209, Ley de Gestión Presupuestaria del Estado (regula el proceso de formulación presupuestaria).

DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

Normas derogadas

Primera.- Derógase los Artículos 67°, 68°, 69°, 70°, 72°, 73°, 74°, 75°, 76°, 77°, 78° y 79° del Decreto Legislativo N° 52 y cualquier otra disposición que se oponga a la presente ley.

Normas aplicables para la designación de los miembros de la Comisión Especial del Congreso para elegir al Defensor del Pueblo

Segunda.- Dentro de los 10 días calendario siguientes de publicada la presente ley, el Congreso designará a la Comisión Especial a que se refiere el artículo 3°. El proceso de selección se rige por el Reglamento Especial para la elección de Magistrados del Tribunal Constitucional aprobado por Resolución del Congreso Constituyente Democrático N° 031-95-CCD, en lo que fuera aplicable.

Constitución - Artículo 161° (elección del Defensor del Pueblo)
Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República.

Tramitación de quejas formuladas con anterioridad a la fecha de entrada en funciones del Defensor del Pueblo

Tercera.- Las Fiscalías Especiales de Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos continuarán tramitando hasta resolver las quejas que se hubieran formulado hasta la fecha que entre en funciones el Defensor del Pueblo contra los servidores o funcionarios de la administración pública, así como las que se hayan presentado al amparo de lo prescrito en el Artículo 28° del Decreto Supremo N° 02-94-JUS Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos.

Segundo párrafo derogado por la Ley N° 26900 publicada el 16 de diciembre de 1997, que transfiere el Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de Libertad Efectiva de la Defensoría del Pueblo al Ministerio Público.

Asignaciones presupuestales provisionales

Cuarta.- Autorízase al Ministerio de Economía y Finanzas a efectuar las transferencias de asignaciones presupuestales necesarias hasta que el Defensor del Pueblo cuente con presupuesto propio.

Vigencia de la ley

Quinta. - Esta ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial *El Peruano*.

Comuníquese al Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los veintiún días del mes de julio de mil novecientos noventa y cinco.

JAIME YOSHIYAMA

Presidente del Congreso Constituyente Democrático

CARLOS TORRES Y TORRES LARA

Primer Vicepresidente del Congreso Constituyente Democrático

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA

POR TANTO

Mando se publique y cumpla.

Dado en la Casa de gobierno, en Lima, a los cuatro días del mes de agosto de mil novecientos noventa y cinco.

ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI

Presidente Constitucional de la República

FERNANDO VEGA SANTA GADEA

Ministro de Justicia

RESOLUCIÓN DEFENSORIAL N° 006-2003/DP

(Publicada el 8.03.03)

Lima, 7 de marzo del 2003

Vistos; el Memorando N° 048-2003-DP/GA que presenta para aprobación el proyecto de Directiva de Despliegue Territorial de la Defensoría del Pueblo; y,

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con los artículos 161° y 162° de la Constitución Política del Estado, se dio la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y mediante la Resolución Defensorial N° 012-2001/DP se aprobó su Reglamento de Organización y Funciones;

Que, el artículo 32° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520 y al artículo 33° del Reglamento de Organización y Funciones de la misma, aprobado por la Resolución Defensorial N° 012-2001/DP establece que el Defensor del Pueblo determinará el ámbito geográfico de competencia de las Oficinas Defensoriales y su organización mediante Resolución o Directiva expresa;

Que, con la finalidad de prestar un mejor servicio a la población en la protección de sus derechos mediante la supervisión de la administración estatal y la prestación de servicios públicos, la Defensoría del Pueblo viene orientando sus estrategias y acciones de despliegue territorial por los criterios de indefensión, itinerancia, eficiencia, eficacia y oportunidad, descentralización y disponibilidad de recursos, de conformidad con los objetivos institucionales; propendiendo así a consolidar la organización de las Oficinas Defensoriales, los Módulos de Atención y los Equipos Itinerantes;

Que, es necesario dotar al proceso precitado de un marco normativo que formalice los avances e impulse su desarrollo;

Que, la propuesta de directiva presentada con el documento de Vistos formula adecuadamente los lineamientos generales, los procedimientos y coordinaciones interregionales para continuar el despliegue territorial de la Defensoría del Pueblo, por lo que resulta procedente su aprobación;

Con la opinión favorable de la funcionaria que por delegación ejerce atribuciones de la Primera Adjuntía y con el visado de la Oficina de Asesoría Jurídica;

En uso de las facultades conferidas por la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, en concordancia con el último párrafo del artículo 2° de ésta y, de conformidad con los artículos 6° y 7° incisos d) y k) del Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por la Resolución Defensorial N° 012-2001/DP y estando a lo dispuesto por la Resolución Defensorial N° 66-2000/DP;

SE RESUELVE:

Artículo Único.- APROBAR, la Directiva N° 001-2003/DP-PAD, Directiva de Despliegue Territorial de la Defensoría del Pueblo, que consta de ocho (08) subtítulos y forma parte integrante de la presente Resolución.

Regístrese comuníquese y publíquese.

Walter Albán Peralta
DEFENSOR DEL PUEBLO EN FUNCIONES

DIRECTIVA N° 001-2003/DP-PAD

Despliegue Territorial de la Defensoría del Pueblo

I FINALIDAD

La presente Directiva tiene como finalidad establecer los lineamientos generales para el despliegue territorial de la Defensoría del Pueblo y el ámbito geográfico y marco de competencia de las Oficinas Defensoriales¹, así como los niveles de coordinación entre éstas y con las Adjuntías, Programas Especiales y Oficinas de Apoyo de Asesoría.

II BASE LEGAL

1. Artículos 161° y 162° de la Constitución Política del Perú.
2. Artículo 32° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520.
3. Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo, aprobado mediante Resolución Defensorial N° 12-2001/DP.
4. Resoluciones de creación de Oficinas de la Defensoría del Pueblo y de designación de sus titulares.

III LINEAMIENTOS GENERALES

1. El despliegue territorial de la Defensoría del Pueblo tiene la finalidad de extender los servicios de protección de derechos y de supervisión de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos en todo el territorio nacional, conforme al mandato constitucional y legal.
2. Las estrategias y acciones de despliegue territorial de la Defensoría del Pueblo se orientan por los siguientes criterios:
 - a) Indefensión. Se otorga prioridad a los sectores de la población cuyos derechos se encuentran en mayor riesgo de vulnerabilidad por razones sociales, económicas, culturales, de género o de accesibilidad geográfica.

¹ Oficinas Defensoriales son los órganos de línea de la Defensoría del Pueblo instalados en ámbitos territoriales de carácter departamental – regional.

- b) Itinerancia. El personal de la Defensoría del Pueblo se desplaza regularmente hacia los lugares más alejados, a fin de ofrecer sus servicios a la población con mayores dificultades de acceso a las Oficinas y Módulos de Atención.
 - c) Eficacia y oportunidad. El despliegue territorial de la Defensoría del Pueblo supone el otorgamiento de las facultades y competencia necesarias para una actuación eficaz y oportuna por parte de los Representantes y de los comisionados y comisionadas del Defensor del Pueblo, en el marco de la política y estrategia institucionales.
 - d) Descentralización. Para la instalación de Oficinas y Módulos y para la determinación de sus ámbitos de competencia, se considera la organización política y la estructura administrativa del país, así como la ubicación e inserción de las ciudades y poblados en los circuitos generados por los actores sociales y económicos, la proximidad geográfica y la accesibilidad vial.
 - e) Disponibilidad de recursos. El despliegue territorial se realizará progresivamente, de acuerdo a los planes institucionales y en tanto se cuente con los recursos financieros necesarios para su sostenibilidad.
3. El despliegue territorial de la Defensoría del Pueblo contempla la instalación progresiva de:
- a) Oficinas Defensoriales
 - b) Módulos de Atención
 - c) Equipos Itinerantes

IV LAS OFICINAS DEFENSORIALES

1. Las Oficinas Defensoriales se constituyen sobre ámbitos departamentales y/o regionales y están a cargo de Representantes del Defensor del Pueblo, quien los y las designa.

Las Oficinas de Lima y Callao, constituyen una unidad de coordinación territorial a la que se suman también Oficinas Defensoriales establecidas en los Conos Norte, Este y Sur.

2. Los y las Representantes del Defensor del Pueblo son competentes para dirigir la actuación defensorial en el ámbito geográfico que se les asigna en la resolución correspondiente, de modo acorde a la política de la Defensoría del Pueblo de nivel nacional y en el marco del sistema de planificación, seguimiento y evaluación institucional. En tal sentido, en concordancia y complementariamente a lo establecido en el Reglamento de Organización y Funciones y están facultados y facultadas para:

- a) Admitir, tramitar y resolver quejas y pedidos, así como para absolver consultas.
 - b) Ejecutar labores de supervisión.
 - c) Dirigirse a los órganos de gobierno regional y municipal, entidades estatales y de servicios públicos en el ámbito de su competencia.
 - d) Brindar declaraciones a los medios de comunicación sobre aspectos referidos al trámite de casos, la posición adoptada por el Defensor del Pueblo en temas específicos y sobre otros asuntos regionales que tengan carácter relevante.
 - e) Proponer la contratación del personal de la Oficina Defensorial y de ser el caso, su cese.
 - f) Proponer la instalación de Módulos de Atención en el ámbito geográfico de su competencia, así como coordinar las labores de planificación, seguimiento y evaluación de los mismos.
 - g) Desarrollar relaciones de cooperación con instituciones locales y organizaciones sociales y suscribir convenios con las mismas.
 - h) Ejecutar labores de promoción de derechos.
3. Cuando se requiera la intervención defensorial en aquellas regiones que no cuenten con una Oficina Defensorial, la Primera Adjuntía encargará la actuación requerida a la Oficina Defensorial con mejor posibilidad para atender dicho requerimiento.
 4. Las Oficinas Defensoriales establecerán diversas modalidades de cooperación entre sí, con la finalidad de hacer efectiva la atención a las poblaciones bajo su ámbito de competencia.
 5. La instalación de Oficinas Defensoriales requiere autorización expresa de la Primera Adjuntía. Para ello, el titular de la Oficina de Promoción y Coordinación Territorial presentará a la Primera Adjuntía un proyecto sustentando la pertinencia y oportunidad, la modalidad de funcionamiento, los resultados esperados así como los requerimientos humanos, logísticos y financieros, considerando los criterios establecidos en el acápite III.2 de la presente Directiva. Dichos proyectos requerirán, además, la opinión favorable de las oficinas de Cooperación Internacional, Administración y Finanzas, Planificación y Presupuesto y Asesoría Jurídica.
 6. Para el caso de Lima Metropolitana, la Defensoría del Pueblo cuenta con oficinas en los conos de la capital. Sus jefes o jefas son designados o designadas por el Defensor del Pueblo, en cuya representación actúan. La propuesta

para la designación corresponde al o a la Representante del Defensor del Pueblo en Lima, preferentemente de entre el personal con experiencia de trabajo en la institución.

V MÓDULOS DE ATENCIÓN

Los Módulos de Atención se instalan en capitales provinciales o distritales, dependen de una Oficina Defensorial y están a cargo de un Comisionado o Comisionada del Defensor del Pueblo con las atribuciones establecidas en la Resolución Administrativa correspondiente. Desarrollan actividades de atención de quejas, pedidos y consultas, supervisión de dependencias estatales y prestadoras de servicios públicos, así como de capacitación y difusión de derechos. Los Módulos de Atención se instalan siguiendo el procedimiento establecido en el acápite IV.5 para las Oficinas Defensoriales. La presentación del proyecto de instalación corresponde al o a la Representante del Defensor del Pueblo en la Oficina Defensorial competente.

VI LOS EQUIPOS ITINERANTES

Los Equipos Itinerantes se desplazan periódicamente desde la sede de la Oficina Defensorial de la cual dependen hacia las comunidades, poblados y distritos que se encuentran bajo su competencia, priorizando las áreas rurales y comprendiendo a las ciudades intermedias que forman parte de los circuitos. Están integrados por Comisionados y/o Comisionadas y desarrollan actividades de atención de quejas, pedidos y consultas, supervisión de dependencias estatales y prestadoras de servicios públicos, así como de capacitación y difusión de derechos.

VII COORDINACIONES INTERREGIONALES

1. Para una mejor ejecución de la política de despliegue territorial de la Defensoría del Pueblo, y en el marco del sistema de planificación, seguimiento y evaluación institucional, se crean Unidades de Coordinación Territorial a cargo de un Coordinador o Coordinadora designado o designada por el Defensor del Pueblo de entre sus Representantes.

La designación que corresponde a un cargo de confianza obedece también a criterio de calificación, experiencia y antigüedad en la función.

2. Los siguientes son los ámbitos de las Unidades de Coordinación Territorial de la Defensoría del Pueblo:
 - a) Unidad de Coordinación Territorial Amazonas, Cajamarca, La Libertad y Lambayeque.
 - b) Unidad de Coordinación Territorial Apurímac, Cusco, Madre de Dios y Puno.

- c) Unidad de Coordinación Territorial Arequipa, Moquegua y Tacna.
 - d) Unidad de Coordinación Territorial Ayacucho y Huancavelica.
 - e) Unidad de Coordinación Territorial Huánuco, Junín y Pasco.
 - f) Unidad de Coordinación Territorial Lima y Callao.
 - g) Unidad de Coordinación Territorial Loreto, San Martín y Ucayali.
 - h) Unidad de Coordinación Territorial Piura y Tumbes.
3. Son funciones de los y las Representantes a cargo de las Unidades de Coordinación Territorial las siguientes:
- a) Supervisar y maximizar la actuación institucional en el ámbito de una unidad territorial.
 - b) Proponer a los o a las Representantes para las oficinas comprendidas en el ámbito de su unidad territorial.
 - c) Informar al Defensor del Pueblo y a la Primera Adjuntía sobre la labor de las Oficinas Defensoriales comprendidas en el ámbito de su Unidad de Coordinación Territorial.
 - d) Convocar las reuniones de la Unidad de Coordinación Territorial, con periodicidad no mayor a tres meses.
 - e) Apoyar las labores de planificación, seguimiento y evaluación de las Oficinas Defensoriales.
 - f) Promover la capacitación del personal de las Oficinas Defensoriales, así como la revisión y mejora de sus estrategias de intervención.
 - g) Emitir la opinión sobre la contratación del personal propuesto por los y las Representantes de las Oficinas Defensoriales bajo el ámbito de su coordinación, y remitirla a la Primera Adjuntía.
4. Las reuniones de los y las Representantes con el Defensor del Pueblo se realizan ordinariamente dos veces al año y, de forma extraordinaria, cada vez que los convoque.

VIII RELACIONES ENTRE OFICINAS DEFENSORIALES, ADJUNTÍAS, PROGRAMAS ESPECIALES Y OFICINAS DE APOYO Y DE ASESORÍA

1. Los Adjuntos y Adjuntas, así como los Directores y Directoras de los programas especiales tienen competencia nacional. Brindan asesoría, asistencia, orientación y apoyo a los y a las Representantes para el cumplimiento de sus actividades. En consecuencia, proponen directivas y lineamientos de actua-

- ción en el marco de su especialización, tomando en consideración la experiencia, requerimientos y temas de interés de las Oficinas Defensoriales.
2. A fin de optimizar la labor de la Defensoría del Pueblo y potenciar sus intervenciones, toda actividad de las Adjuntías y Programas Especiales en cualquier territorio bajo competencia de una Oficina Defensorial será previamente programada y coordinada con el o la Representante de la misma.
 3. Corresponde a la Oficina de Promoción y Coordinación Territorial brindar asesoría al Defensor del Pueblo y a la Primera Adjuntía en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la política de despliegue territorial, en tal sentido, apoya las actividades de despliegue territorial de las Oficinas Defensoriales. Le corresponde, también, presentar los proyectos de instalación de Oficinas Defensoriales y emitir opinión sobre la viabilidad y oportunidad de los proyectos de instalación de Módulos de Atención, por requerimiento de la Primera Adjuntía. Promueve y apoya la coordinación y el intercambio entre las Oficinas Defensoriales y con las Adjuntías y Programas Especiales, en el marco de la política institucional de la Defensoría del Pueblo.
 4. La planificación, monitoreo y evaluación de las Oficinas Defensoriales está bajo responsabilidad de la Primera Adjuntía, con el apoyo de las Unidades de Coordinación Territorial; para tal efecto, se aplican los lineamientos e instrumentos técnicos de alcance nacional elaborados con este propósito.

RESOLUCION DEFENSORIAL N° 007- 2003/DP

(Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 8.03.03)

Lima, 7 de marzo del 2003

VISTOS:

La Resolución Defensorial N° 41-2001/DP, publicada en el diario oficial «*El Peruano*» el 8 de diciembre del 2001, que aprueba la «*Directiva sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública*» de la Defensoría del Pueblo;

CONSIDERANDO:

Primero: Competencia de la Defensoría del Pueblo.- La Defensoría del Pueblo, de conformidad con el artículo 162° de la Constitución, es un organismo constitucional autónomo encargado de la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad, de la supervisión de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. En tal medida, constituye un tema de especial atención institucional la vigencia del derecho de acceso a la información pública, reconocido por el artículo 2° inciso 5) de la Constitución.

Desde el inicio de sus funciones, la Defensoría del Pueblo ha llamado constantemente la atención sobre la subsistencia de una cultura del secreto en la administración pública. Así lo manifestó en sus informes anuales presentados al Congreso de la República, en el Informe N° 48 denominado «*Situación de la libertad de expresión en el Perú*», de noviembre del 2000, y en el Informe N° 60 titulado «*El acceso a la información pública y la cultura del secreto*», de setiembre del 2001.

Segundo: Conveniencia de adecuar la «Directiva sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública» de la Defensoría del Pueblo publicada el 8 de diciembre del 2001.- En observancia del artículo 2° inciso 5) de la Constitución, la Defensoría del Pueblo mediante Resolución Defensorial N° 41-2001/DP aprobó la «*Directiva sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública*» estableciendo un procedimiento expeditivo de acceso ciudadano a la información pública que produzca o tenga en su poder. Dicha directiva precisa la información que debe ser proporcionada a las personas que la soliciten, los medios y plazos de entrega, así como los funcionarios responsables de brindar la información que obra en poder de la Defensoría del Pueblo, entre otros aspectos relevantes. Sin embargo, en la actualidad, con la entrada en vigencia de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, modificada por la Ley 27927, resulta conveniente actualizarla para garantizar de mejor manera el acceso a la información.

Tercero: Necesidad de individualizar a los funcionarios responsables y descentralizar la entrega de la información solicitada a efectos de garantizar la transparencia y la inmediatez en el acceso a la información pública. - Los artículos 3º, 5º y 8º de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, modificada por la Ley 27927, establecen que las entidades públicas designarán a los funcionarios responsables de entregar la información solicitada, así como al responsable de la elaboración de los portales de Internet. En el caso de la Defensoría del Pueblo, su estructura territorial y funcionalmente descentralizada conforme a su *«Directiva de Despliegue Territorial»* exige la designación de diversos responsables, para garantizar el acceso cercano de la población a la información.

En efecto, de acuerdo al inciso 5) del artículo 2º de la Constitución todas las entidades públicas, sin excepción e independientemente del lugar donde se ubique su sede principal, se encuentran obligadas a entregar información. Este principio ha sido desarrollado por el segundo párrafo del artículo 3º de la Ley N° 27806, cuando establece que *«Los funcionarios responsables de brindar información correspondiente al área de su competencia deberán prever una adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información a la que se refiere esta ley»*. Asimismo, el inciso a) del artículo 11º de la Ley N° 27806, modificado por la Ley N° 27927, establece que *«Toda solicitud de información debe ser dirigida al funcionario designado por la entidad de la Administración Pública para realizar esta labor. En caso de que éste no hubiera sido designado la solicitud se dirige al funcionario que tiene en su poder la información requerida o al superior inmediato»*.

En consecuencia, de acuerdo a las normas citadas todas las entidades públicas deben designar a los funcionarios encargados de brindar información de acuerdo a criterios de competencia, inmediatez y descentralización a efectos de facilitar el acceso ciudadano a la información. Una interpretación distinta que considere que las entidades públicas designarán a un solo funcionario, con sede en la ciudad de Lima, como el único encargado de brindar la información no sólo centralizaría el acceso a la misma sino que podría llegar a desnaturalizar dicho derecho para quienes solicitan la información desde el interior del país.

SE RESUELVE:

Primero: ADECUAR los artículos 3º, 7º y 8º de la *«Directiva sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública»*, aprobada mediante Resolución Defensorial N° 41-2001/DP, publicada en el diario oficial *«El Peruano»* el 8 de diciembre del 2001. En consecuencia, los citados dispositivos quedarán redactados de la siguiente manera:

Artículo 3.- Obligación de brindar información pública que produzca o posea la Defensoría del Pueblo y funcionarios responsables a nivel nacional

La Defensoría del Pueblo brindará la información pública que posea o produzca como consecuencia del ejercicio de sus funciones, salvo las excepciones legalmente establecidas, cuando la misma sea requerida por cualquier persona en

el ejercicio del derecho de acceso a la información pública reconocido en el inciso 5) del artículo 2º de la Constitución, desarrollado por la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, modificada por la Ley N° 27927.

Los responsables de brindar la información que posean o produzcan como consecuencia del ejercicio de sus funciones solicitada son:

a) Oficinas Defensoriales:

Representante de la Oficina Defensorial de Amazonas
Representante de la Oficina Defensorial de Arequipa
Representante de la Oficina Defensorial de Ayacucho
Representante de la Oficina Defensorial de Cusco
Representante de la Oficina Defensorial de Junín
Representante de la Oficina Defensorial de Loreto
Representante de la Oficina Defensorial de La Libertad
Representante de la Oficina Defensorial de Piura
Representante de la Oficina Defensorial de Lima
Representante de la Oficina Defensorial de Callao
Representante de la Oficina Defensorial de Tacna
Representante de la Oficina Defensorial de Huancavelica
Representante de la Oficina Defensorial de Madre de Dios
Representante de la Oficina Defensorial de Puno
Representante de la Oficina Defensorial de Huánuco
Representante de la Oficina Defensorial de San Martín
Representante de la Oficina Defensorial de Ucayali
Representante de la Oficina Defensorial de Lambayeque
Representante de la Oficina Defensorial de Cajamarca
Representante de la Oficina Defensorial de Tumbes
Representante de la Oficina Defensorial de Pasco
Representante de la Oficina Defensorial del Cono Norte de Lima
Representante de la Oficina Defensorial del Cono Sur de Lima
Representante de la Oficina Defensorial del Cono Este de Lima

b) Módulos de Atención:

Encargado del Módulo de Atención de Huanta
Encargado del Módulo de Atención de Andahuaylas
Encargado del Módulo de Atención de Quillabamba
Encargado del Módulo de Atención de La Merced
Encargado del Módulo de Atención de Jauja
Encargado del Módulo de Atención de Concepción
Encargado del Módulo de Atención de Chupaca
Encargado del Módulo de Atención de Tayacaja
Encargado del Módulo de Atención de Oxapampa
Encargado del Módulo de Atención de Chimbote
Encargado del Módulo de Atención de Jaén
Encargado del Módulo de Atención de Satipo

- c) Jefe de Administración en relación a la información sobre presupuesto, finanzas públicas, personal de la institución y demás materias de naturaleza administrativa, sin perjuicio de poder solicitarla a los funcionarios antes indicados.
- d) La Primera Adjuntía designará al funcionario que estará a cargo de la elaboración y actualización del Portal de Internet, para ello coordinará con el Jefe de Administración y el Jefe de Informática.

Si se solicitara información que no posea o produzca alguno de los funcionarios antes indicados pero que se encuentra en poder de otro, dicho funcionario requerirá la misma a efectos de su entrega a la persona que la solicitó.

Artículo 7.- Procedimiento y plazos

La solicitud de información deberá ser atendida a la brevedad posible si es de fácil acceso, y en todo caso en un plazo no mayor de siete (7) días útiles; plazo que se podrá prorrogar en forma excepcional por cinco (5) días útiles adicionales, de mediar circunstancias que hagan inusualmente difícil reunir la información solicitada. En este caso, se deberá comunicar por escrito, antes del vencimiento del primer plazo, las razones por las que hará uso de tal prórroga, de no hacerlo se considera denegado el pedido, conforme a lo previsto por la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, modificada por la Ley N° 27927.

Si la Defensoría del Pueblo carece de la información solicitada, se deberá comunicar este hecho al solicitante, indicándole su ubicación o destino, si es que ello es conocido por la institución.

La Comisión de Transparencia Institucional deberá resolver la apelación que se presente, en el plazo máximo de siete días hábiles.

Artículo 8.- Organización interna

Para el adecuado cumplimiento de la obligación a la que se refiere el artículo 3°, los responsables designados en la presente Directiva deberán prever una adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información a la que se refiere esta directiva.

El último día hábil de cada mes remitirán un reporte a la Adjuntía en Asuntos Constitucionales especificando las solicitudes de información en trámite, atendidas y denegadas.

Segundo.- DISPONER que los Adjuntos y Representantes promuevan la difusión y publiquen en lugares visibles de las oficinas de la Defensoría del Pueblo a nivel nacional, el texto de la presente resolución, junto con la Directiva sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Defensoría del Pueblo.

Tercero.- ENCARGAR la supervisión del cumplimiento de la presente Resolución a la Adjuntía en Asuntos Constitucionales.

Cuarto.- DISPONER que la presente resolución se incluya en el Informe Anual del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, de conformidad con el artículo 27º de la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Regístrese, comuníquese y publíquese

Walter Albán Peralta
Defensor del Pueblo en funciones

DIRECTIVA N° 01-2005-DP

**(Aprobada mediante Resolución Defensorial N° 04-2005-DP
del 23 de febrero del 2005)**

NORMAS PARA LA VERIFICACIÓN DE LA SITUACIÓN DE AUSENCIA POR DESAPARICIÓN FORZADA Y PARA LA EXPEDICIÓN DE LA CONSTANCIA CORRESPONDIENTE

I. OBJETO

Regular los procedimientos y actuaciones que deben realizar los/las comisionados/as de la Defensoría del Pueblo para la expedición de la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada, en cumplimiento de la Ley N° 28413.

II. BASE LEGAL

1. Constitución del Perú, artículo 2° incisos 1, y 24, literal b, f, g y h; artículo 137° inciso 1.
2. Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, de 8 de agosto de 1995.
3. Ley N° 28413, de 11 de diciembre de 2004, que regula la ausencia por desaparición forzada y crea el Registro de Ausencia por Desaparición Forzada a cargo de la Defensoría del Pueblo.
4. Estatuto de la Corte Penal Internacional, artículo 7° numeral 1 literal i) y numeral 2 literal i).
5. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) suscrita por el Estado peruano el 28 de julio de 1978.
6. Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, suscrita por el Estado peruano el 8 de enero de 2001 y ratificada el 13 de febrero de 2002.
7. Resolución Defensorial N° 12-2001/DP, de 6 abril de 2001, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo.
8. Resolución Defensorial N° 006-2003/DP, de 8 de marzo de 2003, que aprueba la Directiva de Despliegue Territorial de la Defensoría del Pueblo.

III. DEL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN Y LA ENTREGA DE LA CONSTANCIA DE AUSENCIA POR DESAPARICIÓN FORZADA

CAPÍTULO I DEFINICIONES OPERATIVAS

Artículo 1°.- Definiciones operativas

De conformidad con lo establecido en la Ley N° 28413, y para efectos de la presente directiva, se establecen las siguientes definiciones operativas:

1.1. Constancia de ausencia por desaparición forzada

Documento expedido por la Defensoría del Pueblo que acredita la situación de ausente por desaparición forzada.

1.2. Procedimiento de verificación para la expedición de la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada

Es el conjunto de actuaciones que tienen por finalidad corroborar si una persona permanece desaparecida y si el hecho se produjo como consecuencia de la situación de violencia política ocurrida entre 1980-2000. Consta de las siguientes etapas:

1. Análisis de los antecedentes del caso.
2. Verificación administrativa.
3. Verificación directa.

1.3. Ausencia por desaparición forzada

La Ley N° 28413 define la ausencia por desaparición forzada como la situación jurídica de las personas que han desaparecido involuntariamente del lugar de su domicilio o residencia, sin que se tenga noticia de su paradero, en el período comprendido entre 1980-2000. Comprende los siguientes casos:

- a) Cuando la persona hubiese desaparecido o fue desaparecida en circunstancias de haber sufrido arresto, detención o traslado contra su voluntad o cualquier otra forma de privación de su libertad.
- b) Cuando la persona hubiese desaparecido durante un enfrentamiento armado o en zona declarada de operaciones militares o de emergencia.

El concepto de ausencia por desaparición forzada al que alude la Ley N° 28413, difiere del contenido en el artículo 320° del Código Penal, así como en las normas internacionales.

La definición contenida en la Ley N° 28413 tiene como elemento central la involuntariedad de la desaparición y que ésta haya ocurrido como consecuencia de la situación de violencia política que afectó al país entre 1980-2000. No distingue al agente responsable, el mismo que puede ser miembro de las Fuerzas Armadas, de los Comités de Autodefensa o de una organización subversiva. Además, la Ley N° 28413 establece la posibilidad de que la persona haya desaparecido durante un enfrentamiento armado.

1.4. Persona desaparecida en circunstancias de haber sufrido arresto, detención o traslado contra su voluntad o cualquier otra forma de la privación de su libertad

Persona que fue detenida de manera legal (flagrante delito o mandato judicial)¹ o ilegal (cualquier otro caso no contemplado en los dos supuestos antes mencionados), que fue trasladada involuntariamente, secuestrada o víctima de cualquier otra forma de privación de la libertad, y que a consecuencia de ello permanece desaparecida.

1.5. Persona desaparecida durante un enfrentamiento armado

Persona que desapareció de manera involuntaria en el lugar donde se produjo un enfrentamiento armado.

1.6 Zona declarada de operaciones militares

Zona delimitada e identificada como objeto de un operativo especial por parte de las Fuerzas Armadas. Generalmente se trata de varios distritos o comunidades colindantes.

Si bien no existe una norma que defina el concepto de «zona declarada de operaciones militares», existen algunos ejemplos prácticos sobre su utilización entre el personal militar, como en el caso «El Frontón»².

1.7. Zona declarada de emergencia

Zona en la que se hubiera decretado el régimen de excepción del estado de emergencia, de conformidad con lo establecido:

- a. En el artículo 231° inciso a) de la Constitución de 1979, hasta 31 de diciembre de 1993,

¹ Supuestos establecidos en el artículo 2° inciso 2, literal g) de la Constitución de 1979 y artículo 2° inciso 24 literal f) de la Constitución de 1993, respectivamente.

² Adicionalmente en este caso se dictó el Decreto Supremo N° 006-86-JUS, que nunca fue publicado y que declaró los establecimientos penales de Lurigancho y El Frontón como zona militar restringida bajo la competencia y jurisdicción del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

- b. En el artículo 137º inciso 1) de la Constitución de 1993, si la declaración se produjo con posterioridad a la indicada fecha

1.8. Persona reaparecida

a. *Persona reaparecida viva*

Persona que reapareció viva luego de la detención por las fuerzas del orden o del secuestro por los integrantes de los Comités de Autodefensa o por los grupos subversivos. No se requiere que se conozca el paradero actual de la persona.

b. *Persona reaparecida sin vida*

- b.1. Persona cuyo cadáver fue plenamente identificado por un familiar, o alguien que sin ser miembro de su familia haya compartido el hogar con la víctima al tiempo de la desaparición, siempre que frente a dicho reconocimiento no existiera oposición. En estos casos no se requiere que el hallazgo y/o reconocimiento haya sido verificado por las autoridades correspondientes.
- b.2. Persona cuyos restos fueron exhumados y posteriormente identificados en el marco de una actuación fiscal o judicial.

1.9. Familiar

Persona que mantiene un vínculo de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con la persona desaparecida. También se incluye al/la cónyuge o conviviente de la víctima.

1.10. Casos nuevos de personas desaparecidas

Casos de personas desaparecidas que no se encuentran registradas en la «*Lista consolidada de la base de datos de la Comisión de la Verdad y Reconciliación*», contenida en la publicación «*Los peruanos que faltan: Lista preliminar de personas desaparecidas por la violencia (1980-2000)*», y cuya desaparición hubiera ocurrido dentro de los supuestos establecidos en el artículo 3º de la Ley N°28413.

1.11. Tercero con legítimo interés para solicitar la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada

Persona que tenga un interés jurídica o éticamente relevante en la declaración de ausencia de la persona desaparecida.

1.12. Publicación «Los peruanos que faltan: Lista preliminar de personas desaparecidas por la violencia (1980-2000)»

Documento elaborado por la Comisión de Entrega de la Comisión de la Verdad y Reconciliación y que contiene dos listados:

- a. Lista consolidada de la base de datos de la Comisión de la Verdad y Reconciliación que contiene 8,558 nombres de personas presuntamente desaparecidas durante el período de violencia. Esta lista fue elaborada a partir de los testimonios recopilados por la Comisión de la Verdad y Reconciliación, durante su mandato, y de la información proporcionada por la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo y el Comité Internacional de la Cruz Roja.
- b. Lista de la Campaña «*Para que no te olvides*», que contiene 2,144 nombres de personas presuntamente desaparecidas, obtenidos a través de los reportes recogidos en campañas de información local, denuncias telefónicas y comunicaciones electrónicas a nivel nacional.

Para efectos de la presente directiva se considerará *caso registrado* únicamente al que se encuentre incluido en la Lista consolidada de la base de datos de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.

1.13. Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada

El Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada está constituido -en forma provisional- por la Lista consolidada de la base de datos de la Comisión de la Verdad y Reconciliación y por los nuevos casos de desaparición forzada que sean verificados bajo los alcances de la Ley N° 28413. En dicho registro, conforme a lo establecido en el artículo 5° de la citada ley, se inscribirán en forma definitiva los casos de desaparición forzada que sean individualizados y verificados por la Defensoría del Pueblo.

CAPÍTULO II

RESPONSABILIDADES ASIGNADAS PARA LA EJECUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN

Artículo 2°.- Actividades a cargo de la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad

La Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad será responsable de las siguientes actividades:

- Coordinación y supervisión general del procedimiento de verificación a cargo de las oficinas y módulos defensoriales.
- Remisión de la publicación «*Los peruanos que faltan: Lista preliminar de personas desaparecidas por la violencia (1980-2000)*», a las oficinas y módulos defensoriales, en el caso de que aún no la hayan recibido.

- Remisión de la Base de Datos del Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada.
- Centralización de las carpetas con la información recabada durante la verificación de cada caso, para su archivo en el Centro de Documentación para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos.
- Visado de los informes de verificación elaborados por las oficinas o módulos defensoriales, previa calificación.
- Resolución de los recursos de reconsideración presentados ante la improcedencia de una solicitud.
- Actualización permanente del Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada.
- Ejecución de talleres de capacitación dirigidos a las oficinas y módulos defensoriales sobre el procedimiento de verificación de personas desaparecidas, la actualización de datos y el registro de nuevos casos.

Todas las actividades encargadas a la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad estarán a cargo del Equipo de Secuelas de la Violencia Política.

Artículo 3º.- Actividades encargadas a las oficinas y módulos defensoriales

Las oficinas y módulos defensoriales serán responsables de las siguientes actividades:

- Recepción de las solicitudes de Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada.
- Verificación de la situación de desaparecido/a, en sus tres etapas.
- Actualización de la Base de Datos del Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada, con la información recabada en cada etapa de la verificación.
- Elaboración de carpetas con la información obtenida como resultado de las diligencias de verificación en cada caso.
- Elaboración de informes con el resultado de las diligencias efectuadas para la verificación de la desaparición y la recomendación respectiva.
- Remisión de los informes de verificación a la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, para su visado.
- Emisión y otorgamiento de la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada, en los casos en que el informe de verificación haya sido visado por la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad.
- Remisión de la carpeta con la información respectiva, luego de entregar la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada o culminar el caso si la solicitud es improcedente, para su archivo en el Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos.

Artículo 4º.- Competencia territorial de las oficinas y módulos defensoriales

Las oficinas y módulos defensoriales se harán cargo de las solicitudes presentadas en el ámbito de su competencia. Si la verificación requiere realizar diligencias en otras zonas del país, éstas se llevarán a cabo en coordinación con la oficina o módulo defensorial respectivo. Sin embargo, la tramitación de la solicitud continuará a cargo de la oficina que recibió la solicitud.

CAPÍTULO III

LINEAMIENTOS PARA LA VERIFICACIÓN DE LOS CASOS

Artículo 5º.- Criterios para la atención a los familiares de las víctimas y terceros con legítimo interés

Los criterios que rigen el procedimiento de verificación al que alude la presente directiva son los siguientes:

1. Se trata de un trabajo de carácter humanitario.
2. Se rige por el principio de veracidad y por el respeto a la dignidad de las víctimas y sus familiares.
3. El/la solicitante debe ser informado/a de manera seria, veraz y detallada sobre la naturaleza del trabajo que realiza la Defensoría del Pueblo y sus alcances, de manera que no se generen expectativas equivocadas sobre las consecuencias de la declaración de ausencia por desaparición forzada.
4. Sólo los/las comisionados/as de la Defensoría del Pueblo pueden realizar el trabajo de verificación.
5. Tratándose de un tema sensible para los familiares, se recomienda no solicitar la participación de miembros de las Fuerzas Armadas, Comités de Autodefensa o de la Policía Nacional del Perú.

Artículo 6º.- Procedimiento de verificación

El procedimiento de verificación se iniciará a partir de la solicitud de Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada y se llevará a cabo en tres etapas, que se describen a continuación:

1. Análisis de los antecedentes del caso

El/la comisionado/a responsable verificará si la persona desaparecida se encuentra o no registrada en la Lista consolidada de la base de datos de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. De no estar registrada, se considerará como *caso nuevo* y, de estarlo, se continuará el procedimiento como *caso registrado*.

- a) Si se trata de un *caso nuevo* el/la comisionado/a deberá:
- a.1. Recoger la nueva denuncia cumpliendo los criterios de rigurosidad y certeza en la información respecto a la identificación de la presunta víctima, la ocurrencia de los hechos y el contexto de violencia política en que se produjo la desaparición. Para tal efecto, utilizará la Ficha Única de Persona Desaparecida, en la que deberá consignar como mínimo la siguiente información:
 - Apellidos y nombres completos de la víctima.
 - Fecha de nacimiento y sexo de la víctima.
 - Lugar en donde se produjo la desaparición.
 - Año de ocurrencia.
 - El contexto en que ocurrieron los hechos, procurando recoger información sobre el presunto perpetrador (de ser posible la identidad o si pertenecía a las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, Comités de Autodefensa o grupos subversivos).
 - Datos de la familia.
 - Referencias sobre personas o testigos que puedan corroborar la versión.
 - a.2. Cuando sea necesario, y en la medida de lo posible, solicitará al denunciante documentación que sustente la preexistencia de la persona desaparecida y los hechos señalados en la denuncia. Asimismo, y de ser el caso, podrá consultar expedientes judiciales relacionados con la persona desaparecida.
 - a.3. De no contar con la información mínima requerida en la Ficha Única de Persona Desaparecida, comunicará al solicitante que la denuncia no será admitida a trámite hasta que dicha información sea completada.
- b) Si se trata de un *caso registrado* el/la comisionado/a procederá a:
- b.1. Llenar la Ficha Única de Persona Desaparecida.
 - b.2. Realizar una evaluación de los antecedentes y referencias existentes sobre la desaparición en la Base de Datos del Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada y en la Base de Datos de Testimonios de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.
 - b.3. Concluida la revisión y análisis de los antecedentes del caso, continuará con la segunda etapa de verificación.

2. Verificación administrativa

Se refiere a la búsqueda de información sobre la persona desaparecida en los registros y bases de datos de -por lo menos- las instituciones públicas que se detallan a continuación:

- a) Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).
- b) Departamento de Requisitorias de la Policía Nacional del Perú.
- c) Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).
- d) Dirección General de Migraciones y Naturalización (Digemin).
- e) Instituto Nacional Penitenciario (INPE).

Si existe un registro sobre la víctima en alguna de las instituciones señaladas y se verifica que dicho registro corresponde efectivamente a un acto de la persona desaparecida realizado con posterioridad a la fecha de su presunta desaparición, la solicitud deberá ser denegada, aún cuando no se conozca su paradero actual.

3. Verificación directa

Consiste en la realización de visitas a los familiares o a otras personas que conocieron o tuvieron relación con la víctima, a fin de corroborar y complementar los datos del caso, a efectos de alcanzar certeza sobre la situación de desaparición. El resultado de cada entrevista realizada deberá constar en acta y anexarse a la carpeta correspondiente al caso.

Excepcionalmente, el/la comisionado/a a cargo del caso podrá prescindir de realizar la verificación directa cuando concurren las siguientes situaciones:

- a. La desaparición fue denunciada ante el Ministerio Público, la Comisión de la Verdad y Reconciliación y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos o alguno de sus organismos miembros;
- b. Se ha verificado que no existe registro alguno sobre la víctima ante las instituciones consultadas durante la segunda etapa de verificación; y
- c. El/la comisionado/a ha llegado a la certeza de que la persona continúa desaparecida.

Artículo 7º.- Diligencias complementarias

Además de las diligencias indicadas en la presente directiva, el/la comisionado/a a cargo del caso podrá realizar las demás que considere necesarias y relevantes para alcanzar certeza sobre la desaparición de la persona.

Artículo 8º.- De la condición de reaparecido/a

En los casos previstos en el artículo 1.8 de la presente directiva, el/la comisionado/a deberá realizar lo siguiente:

a. Reaparecido vivo

Elaborará el Acta de Persona Reaparecida, en la cual se consignará la fuente que proveyó los datos sobre las circunstancias en que se produjo la desaparición y la información que permite sostener que la persona ha reaparecido.

b. Reaparecido sin vida

- b.1. Si como consecuencia del procedimiento de verificación la Defensoría del Pueblo concluye que la persona ha fallecido, se denegará la solicitud y se adjuntará la documentación que acredite la muerte o indique la institución en donde se encuentra registrada.
- b.2. Si se concluye que la persona ha fallecido pero permanece en un sitio de entierro, el reconocimiento de su cadáver por parte de un familiar o de una persona con la que compartía el hogar al tiempo de la desaparición deberá ser ratificado ante el/la comisionado/a a cargo del caso, en entrevista personal. Luego de la ratificación la solicitud será denegada.

CAPÍTULO IV**DE LA CONSTANCIA DE AUSENCIA POR DESAPARICIÓN FORZADA****Artículo 9°.- Expedición de la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada**

La Defensoría del Pueblo expedirá una Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada en los casos en los que -a solicitud de un familiar, tercero con legítimo interés o el Ministerio Público- se haya verificado que la persona continúa desaparecida como consecuencia del período de violencia comprendido entre 1980-2000.

Se puede expedir Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada -inclusive- en el caso que hubiera sido declarada judicialmente la muerte presunta de la persona desaparecida.

Artículo 10°.- Presentación de la solicitud

La solicitud de Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada podrá ser presentada en cualquiera de las oficinas o módulos de la Defensoría del Pueblo a nivel nacional.

En concordancia con el artículo 9° de la Ley N° 28413 se encuentran legitimados para solicitar la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada:

- a) El/la cónyuge o el/la conviviente; los/las ascendientes, descendientes y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, quienes deberán acompañar a su solicitud copia simple del documento que pruebe el vínculo familiar con la víctima.
- b) Las personas que tienen legítimo interés en la declaración de ausencia por desaparición forzada fundamentarán dicho interés en la solicitud y adjuntarán copias simples de los documentos que lo prueben.
- c) El Ministerio Público, para los fines de defensa de la legalidad.

En todas las situaciones se solicitará además copia del DNI u otro documento que identifique a los/las solicitantes.

Las personas legitimadas para presentar una solicitud de Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada podrán hacerlo a través de un representante legal, presentando un documento con la firma o huella digital que acredite su autorización.

Artículo 11°.- Acumulación de solicitudes

En el caso de que se presente más de una solicitud sobre la misma persona, éstas se acumularán en un solo expediente, asumiendo competencia la oficina o módulo de la Defensoría del Pueblo que recibió la primera solicitud. Culminado el procedimiento de verificación y de ser el caso, se entregará una Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada a cada uno de los solicitantes.

Artículo 12°.- Solicitud de una Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada previamente expedida

Cuando se presente una solicitud sobre una persona respecto de la cual ya se expidió Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada, el/la comisionado/a consultará en el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil si la ausencia ya ha sido declarada judicialmente, lo que será comunicado al solicitante. En cualquier caso, si el solicitante persiste en su pedido, se le expedirá una nueva constancia.

Artículo 13°.- Plazo para resolver la solicitud

El plazo para resolver una solicitud de Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada es de 60 días hábiles contados desde la fecha de recepción de la solicitud. Este plazo podrá prorrogarse excepcionalmente por 15 días adicionales, cuando se requiera realizar otras diligencias.

Artículo 14°.- Del informe de verificación

Concluido el procedimiento de verificación a que refiere la presente directiva, las oficinas y módulos defensoriales elaborarán un informe de verificación con los antecedentes del caso, las actuaciones realizadas, el análisis de la información recabada y la recomendación sobre si procede o no entregar la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada. Dicho informe deberá contar como el visto bueno del representante o jefe de la oficina.

El informe de verificación se remitirá a la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad para su visado. Si hubiese dudas sobre la procedencia de la solicitud, se realizarán las consultas correspondientes o, de ser el caso, se coordinará lo necesario para realizar diligencias adicionales. De ser conveniente, se podrá solicitar los documentos que sustenten el informe.

Artículo 15°.- Expedición de la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada y solicitud de reconsideración

Con el informe de verificación visado por la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, la oficina o módulo defensorial correspondiente expedirá la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada.

De lo contrario, se enviará una carta al solicitante informándole las razones por las cuales no se le otorgará la constancia. Ello podrá ser objeto de reconsideración ante la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, a solicitud de quien inició el trámite.

El caso concluye con la expedición de la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada, con el envío de la carta donde se informa las razones por las cuales no se otorgará la constancia o luego de resolver la solicitud de reconsideración.

Artículo 16°.- Publicación en el Portal de Transparencia de la Defensoría del Pueblo

En concordancia con el artículo 5° de la Ley N°28413, los casos en que se haya otorgado la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada, serán incluidos en el Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada, el mismo que se publicará en el Portal de Transparencia de la Defensoría del Pueblo.

Artículo 17°.- Centralización de información y archivo de carpetas

Luego de concluir el caso, las oficinas y módulos defensoriales remitirán a la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, la carpeta correspondiente a cada caso verificado, la misma que contendrá el resultado de las verificaciones administrativas, las diligencias realizadas durante la verificación y la documentación recabada, de ser el caso.

Las carpetas formarán parte del Archivo de Personas Desaparecidas y permanecerán en el Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo, donde podrán ser consultadas por los/as ciudadanos/as.

CAPÍTULO V

BASE DE DATOS DEL REGISTRO ESPECIAL DE AUSENCIA POR DESAPARICIÓN FORZADA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Artículo 18°.- La Base de Datos del Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada

La Base de Datos del Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada contiene la relación de las 8,558 personas desaparecidas que conforman *la lista consolidada de la base de datos de la Comisión de la Verdad y Reconciliación*. De ser el caso, dicha base de datos contiene información sobre las denuncias formuladas ante las ex Fiscalías Especiales de Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos del Ministerio Público o los antecedentes registrados por organizaciones de derechos humanos.

Artículo 19°.- Finalidad

La Base de Datos del Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada de la Defensoría del Pueblo tiene por finalidad mantener información actualizada sobre el estado de trámite de las solicitudes de Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada que reciba la institución.

Artículo 20°.- Interconexión

La Base de Datos de Personas Desaparecidas estará interconectada con todas las oficinas y módulos defensoriales y podrá ser consultada a nivel nacional.

Artículo 21°.- Registro y modificación de información

La actualización de la información correspondiente a cada caso estará a cargo del/la comisionado/a responsable de realizar la verificación. Cada oficina y módulo defensorial podrá incorporar o modificar los casos correspondientes a su competencia.

De igual forma, la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, a través del Equipo de Secuelas de la Violencia Política, podrá incorporar o modificar la información de cualquiera de los casos existentes en la Base de Datos, cuando existan razones para hacerlo y previa coordinación con la oficina o módulo a cargo del caso.

Artículo 22°.- Sin perjuicio de la información que se ingrese a la Base de Datos del Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada, los/las comisionados ingresarán las solicitudes de constancia de ausencia desaparición forzada al Sistema de Información, Estadística y Expedientes de la Defensoría del Pueblo (S.I.E.E)

IV. DISPOSICIONES FINALES

Primera.- La Defensoría del Pueblo podrá dictar las normas complementarias o modificatorias para la correcta aplicación de la presente directiva y el logro de sus objetivos.

Segunda.- La Unidad de Administración y Finanzas y la Oficina de Información, Sistemas y Estadísticas de la Defensoría del Pueblo brindarán el apoyo correspondiente para la correcta ejecución de las actividades descritas en la presente directiva.

V. ANEXOS

1. Formato de solicitud de Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada.
2. Formato de solicitud de reconsideración.
3. Ficha Única de Persona Desaparecida.
4. Acta de Verificación Directa.
5. Acta de Persona Reaparecida.
6. Estructura del Informe de Verificación.
7. Formato de carta para los casos en que se deniegue la solicitud.
8. Formato de Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada.

ANEXO 2

PUBLICACIONES EDITADAS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO (ABRIL 2004 – ABRIL 2005)

- **La Protección Penal frente a la violencia familiar en el Perú. Estudio realizado por la Defensoría del Pueblo del Perú**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2004 (Primera Edición).
167 p. 16.5 cm x 22.3 cm
Sumilla: Esta publicación contiene la investigación realizada por la Defensoría del Pueblo sobre el funcionamiento de los órganos del sistema penal responsables de la persecución y eventual sanción de los casos de faltas contra la persona por violencia familiar, es decir, de la actuación de la Policía Nacional y la Justicia de Paz Letrada en la investigación y juzgamiento de los casos mencionados.
- **Informe de Supervisión de los servicios de planificación familiar IV. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo**
Serie Informes Defensoriales N° 90.
Lima, Defensoría del Pueblo, 2005.
193 p. 14.9 cm x 21.0 cm.
Sumilla: El informe da cuenta de los problemas identificados en la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo a 288 establecimientos de salud en diferentes zonas del país, durante el periodo setiembre 2002-noviembre 2004.
- **El reconocimiento estatal de las Rondas Campesinas. Compendio de normas y jurisprudencia**
Lima, Defensoría del Pueblo, octubre 2004
144p. 10.2 cm. x 14.7 cm.
Sumilla: Esta publicación contiene una reseña de los problemas del reconocimiento de las rondas campesinas como agentes de seguridad y justicia comunal, así como de sus hitos normativos y jurisprudenciales, enfatizando en los actuales deberes legales de coordinación de las autoridades estatales con las comunales o ronderas.
- **El acceso a la Información Pública. Hábeas Data**
Lima, Defensoría del Pueblo, octubre 2004 (segunda edición)
266 p. 11 cm x 16 cm.
Sumilla: Esta publicación tiene por objeto presentar de manera didáctica los alcances del proceso de hábeas data y la posibilidad de emplearlo en defensa

del derecho de acceso a información pública, no sólo desde el punto de vista de su regulación sino, principalmente, a partir de los criterios establecidos por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional recaída en las aún escasas acciones de hábeas data interpuestas.

- **El Acceso a la Información Pública. No a la cultura del secreto**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2004 (sexta edición)
205p. 11 cm. X 16 cm.
Sumilla: Pretende constituir una herramienta de información básica para fomentar la vigilancia ciudadana, de manera que las personas asuman su papel de fiscalizadores del poder público.
- **Ocho años de procesos constitucionales en el Perú. Los aportes de la Defensoría del Pueblo 1996 - 2004**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre 2004
368p. 16.3 cm x 23.7 cm
Sumilla: Da cuenta del balance de la intervención de la Defensoría del Pueblo en procesos constitucionales, tanto ante el Poder Judicial como en el Tribunal Constitucional, desde el inicio de sus funciones hasta fines del 2004.
- **Comentarios al Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2004 (tercera y cuarta edición).
118 p. 14.5 cm. x 20.5 cm.
Sumilla: Esta publicación se da en el marco del Decenio de los Pueblos Indígenas, aprobado por las Naciones Unidas, constituye un aporte al conocimiento y difusión de la legislación existente sobre los pueblos y comunidades indígenas.
- **Manual del Derecho de los Pueblos Indígenas. Doctrina, principios y normas**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2004 (segunda edición).
118 p. 14.5 cm. x 20.5 cm.
Sumilla: Sintetiza los complejos aspectos del derecho de los pueblos indígenas del Perú, analizando con profundidad su problemática jurídica. Está dirigido a funcionarios públicos, organizaciones indígenas, organismos no gubernamentales, académicos e investigadores vinculados a la problemática indígena.
- **Cartilla sobre «Pueblos Indígenas: Jurisdicción Indígena y Debido Proceso»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2004.
34 p. 14.5 cm. x 20.5 cm.
Sumilla: Esta publicación constituye una herramienta para el mejor desempeño de los Magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público, la Policía Nacional y los Defensores de Oficio. Contiene información relevante sobre la Administración de Justicia Comunal y las barreras lingüísticas y culturales que afrontan los pueblos indígenas.

- **La Ejecución de la pena privativa de la Libertad. Análisis y perspectivas para una reforma penitenciaria**
 Lima, Defensoría del Pueblo, julio 2004.
 145 p. 20.5cm. x 14.5cm.
Sumilla: La primera parte de esta publicación contiene una descripción del *status* jurídico de las personas privadas de libertad, las características de la cárcel y algunas propuestas de un programa transformador. En la segunda parte, ofrece un estudio sobre «El tribunal Constitucional y el Sistema Penitenciario: la jurisprudencia constitucional en relación a los derechos de las personas privadas de libertad».
- **Comentarios al Reglamento del Código de Ejecución Penal**
 Lima, Defensoría del Pueblo, julio 2004.
 200 p. 20.5cm. x 14.5cm.
Sumilla: Esta publicación ofrece el articulado actualizado de este reglamento que regula el funcionamiento del Sistema Penitenciario, así como un conjunto de pautas interpretativas para que el personal de la administración penitenciaria pueda realizar una aplicación razonable y equitativa de esta importante norma.
- **Materiales de capacitación: «Sistema penitenciario y Derechos Humanos».**
 Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre 2004.
 222 p. Formato A-4.
Sumilla: Instrumento de trabajo que contiene un conjunto de lecturas sobre buenas prácticas penitenciarias, dirigido al personal de la Defensoría del Pueblo que realiza labores en cárceles y a la administración penitenciaria.
- **Descentralización y Buen Gobierno. Compendio de normas**
 Lima, Defensoría del Pueblo, sexta edición, febrero 2005.
 776 p. 20.5cm. x 14.5cm.
Sumilla: Contiene las más importantes leyes, decretos supremos y resoluciones del Consejo Nacional de Descentralización, sobre Gobiernos Regionales, Municipalidades, transferencia de competencias, integración regional, presupuesto participativo, acceso a la información pública y trato preferente. Incluye análisis y sumillas de las referidas normas.
- **La Insistencia de la Voluntad. El actual proceso peruano de descentralización política y sus antecedentes inmediatos (1980-2004)**
 Lima, Defensoría del Pueblo / Johnny Zas Friz Burga, mayo 2004.
 427 p. 23cm. x 14.5cm.
Sumilla: Describe y analiza el diseño del actual proceso peruano de descentralización política y sus antecedentes inmediatos.
- **Índice de Buen Gobierno. Resultados del IBG aplicado a los Gobiernos Regionales en el Perú. Enero 2003 - Junio 2004**
 Lima, Defensoría del Pueblo, primera edición: julio 2004, segunda edición: noviembre 2004. 203 p. 29.7cm. x 21cm.

Sumilla: Presenta el marco conceptual, las herramientas metodológicas empleadas y los resultados del Índice de Buen Gobierno aplicado por la Defensoría del Pueblo para medir aspectos de la gestión de los Gobiernos Regionales en el período enero 2003 – junio 2004. Incluye reportes de supervisión.

- **Un Consenso Vital. Hacia un Sistema de Gestión Compartida y Descentralizada del Agua**

Lima, Defensoría del Pueblo / Laureano del Castillo, octubre 2004.

120 p. 20.5cm. x 14.5cm.

Sumilla: Analiza los recientes conflictos entre Gobiernos Regionales derivados de la gestión del agua y proyectos de irrigación. Presenta con detalle la normatividad sobre la materia y formula propuestas para el uso, administración y protección de los recursos hídricos desde una perspectiva descentralizadora.

- **Módulo Curso taller «Derechos Humanos y Modernización de la Policía Nacional del Perú»**

Lima, Defensoría del Pueblo, 2004.

31 cm. x 22 cm.

Sumilla: Este módulo contiene una propuesta metodológica para un curso taller denominado «Derechos Humanos y Modernización de la Policía Nacional del Perú», que aporta a la reflexión y vivencia de los y las participantes, buscando promover actitudes y prácticas favorables para la promoción, protección y vigencia de los derechos humanos por parte de los miembros de la Policía Nacional. Va acompañado de dos instrumentos metodológicos y tarjetas con casos y situaciones para el desarrollo de los temas de: Modernización de la Policía Nacional del Perú y acceso a la información pública.

- **Edición del CD «Homonimia y Requisitorias. Derechos Humanos y Modernización Policial»**

Lima, Defensoría del Pueblo, 2004.

Sumilla: Contiene información sobre normas nacionales e internacionales relacionadas a la función policial, incluyendo normas nacionales sobre mandatos de detención y homonimia.

- **Compendio de Resoluciones Defensoriales: Tomos I y II.**

Lima, Defensoría del Pueblo, 2004

Sumilla: Contiene 87 Resoluciones Defensoriales de la mayor relevancia jurídica, agrupadas por año de publicación.

- **Acceso a la Información Pública en el Perú y Latinoamérica.**

Piura, Defensoría del Pueblo, 2005.

17 cm. x 21 cm.

Sumilla: Esta publicación compila las ponencias de los diferentes expositores que participaron en el I Seminario Internacional de Derecho de Acceso a la

Información Pública, que la Defensoría del Pueblo llevo a cabo los días 29 y 30 de noviembre del 2004 en la ciudad de Piura.

Publicaciones en Sistema Braille

Durante el período del presente Informe, la Defensoría del Pueblo ha publicado en Sistema Braille los siguientes documentos dirigidos a las personas con discapacidad visual:

- Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Ejes temáticos de las conclusiones. Lima, Defensoría del Pueblo, octubre 2004. 90 ejemplares.
- Trámites relacionados al derecho a la identidad. Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre 2004. 90 ejemplares.
- Cartilla informativa ¿Qué es la Defensoría del Pueblo? Lima, Defensoría del Pueblo, octubre 2004. 90 ejemplares.
- Resolución Defensorial N° 039-2003/DP «Recomiendan al Congreso de la República modificar el artículo 36° de la Ley General de la Persona con Discapacidad». Lima, Defensoría del Pueblo, octubre de 2004. 40 ejemplares.
- Tríptico «Accesibilidad: Un derecho fundamental para las personas con discapacidad». Lima, Defensoría del Pueblo, octubre 2004. 90 ejemplares.
- Tríptico «La Defensoría del Pueblo y las Personas con Discapacidad». Lima, Defensoría del Pueblo, octubre 2004. 90 ejemplares.
- Tríptico «Las niñas, niños y adolescentes con discapacidad también tenemos derechos». Lima, Defensoría del Pueblo, octubre de 2004. 90 ejemplares.
- Tríptico «¿Tú nombre es idéntico al de una persona con orden de captura por la Policía?. No te pueden detener se trata de un caso de homonimia». Lima, Defensoría del Pueblo, octubre del 2004. 90 ejemplares.

ANEXO 3

PROYECTOS DE COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL EN EJECUCIÓN EN EL PERIODO ABRIL 2004 – ABRIL 2005

Proyectos que contribuyen directamente al Plan Estratégico Institucional 2002 - 2006

Entidad	Proyecto	Duración	Monto de donación aprobada en US\$
Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI)	Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo	Junio 2003 – mayo 2007	2,486,156
Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)	Defensa y respeto de derechos de los pueblos indígenas amazónicos y las comunidades andinas de las sierra central	Enero 2002 – diciembre 2004	900,000
Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI)	Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo para promover la superación de las secuelas de la violencia política en el Perú	Enero 2003 – diciembre 2006	1,735,709
Cooperación Técnica Belga (CTB)	Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo para la promoción y defensa de los derechos ciudadanos	Febrero 2002 – octubre 2006	5,631,500
Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE)	Equipos itinerantes de protección de los derechos ciudadanos	Mayo 2002 – junio 2005	4,664,156
Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional (DFID)	Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo para la protección de los derechos humanos en salud	Diciembre 2003 – diciembre 2005	664,000
Cooperación Alemana al Desarrollo (GTZ)	Apoyo a la Defensoría del Pueblo	Marzo 2000 – diciembre 2004	400,000
Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)	Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo para la supervisión de la reforma del estado y la promoción de la vigilancia ciudadana	Octubre 2002 – setiembre 2006	3,731,665

Proyectos que apoyaron actividades específicas

Entidad	Proyecto	Duración	Monto de donación aprobada en US\$
Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá (DFAIT)	Derechos Humanos y Reforma de la Policía Nacional del Perú	Mayo 2002 – junio 2005	68,475
Movimiento Laico para América Latina (MLAL)	Consolidación de las instituciones democráticas y tutela de los derechos humanos en el departamento de San Martín	Diciembre 2003 – diciembre 2005	338,546
Oxfam América	Promoción de derechos indígenas en Huancavelica	Marzo 2000 – diciembre 2004	30,000
Oxfam Gran Bretaña	Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo para la protección de los derechos a la identidad	Octubre 2002 – setiembre 2006	65,268
Servicios Alemán de Cooperación Social - Técnica (DED)	Fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo para la defensa y respeto de los derechos ciudadanos a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado	Marzo 2004 – mayo 2006	Un coo- perante
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	La Defensoría del Pueblo y el legado de la Comisión de la Verdad y Reconciliación	Noviembre 2003 – diciembre 2005	40,000

ANEXO 4

CONVENIOS DE COOPERACIÓN INSTITUCIONAL CELEBRADOS ENTRE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO Y DIVERSAS INSTITUCIONES VIGENTES DURANTE EL PERIODO ABRIL 2004 – ABRIL 2005

Institución	Fecha de suscripción	Materia
Asociación de Pequeños y Medianos Industriales del Perú (APEMIPE)	2 de febrero del 2004	Establecer el marco de relaciones institucionales entre la Defensoría del Pueblo y APEMIPE, las mismas que se orientan a promover el cumplimiento de las funciones de los órganos del Estado competentes en materia de promoción y defensa de la pequeña y microempresa, establecidas en la Ley de Promoción y Formalización de las MYPEs, Ley N° 28015; el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado , aprobado por D.S. N° 012-2001-PCM y su Reglamento; la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás normas legales conexas, así como de las instituciones del Estado en su calidad de adquirientes de bienes y servicios.
Asociación "Fe y Derechos Humanos" (FE-DERH)	18 de marzo del 2005	Colaboración interinstitucional para promover, difundir y defender los derechos humanos en el ámbito del departamento de Puno.
Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP)	9 de octubre del 2003	Aunar esfuerzos y competencias técnicas para promover la protección de los derechos fundamentales de los miembros de los pueblos indígenas y comunidades nativas de la amazonía peruana, especialmente asistencia legal en conflictos jurídicos; organizar y/o participar en talleres de capacitación, eventos, pasantías, foros y otras formas de difusión.
Cámara de Comercio de Lima	29 de marzo del 2005	Promover el cumplimiento de obligaciones de las instituciones y organismos de la administración pública, respecto a las empresas y personas naturales asociadas a la Cámara de Comercio de Lima, para cuyo efecto contará con la participación activa de ésta por intermedio de su Comité de Agentes y Representantes (CARFE). Por su parte la Cámara de Comercio de Lima apoyará las actividades que la Defensoría del Pueblo ejecute en el marco del convenio en materia de difusión tanto de sus actividades como de los derechos que asisten a la persona y la comunidad, facilitando los medios que se requieran para potenciar su labor.

Institución	Fecha de suscripción	Materia
Caritas Moquegua	28 de junio del 2004	Establecer formas de cooperación interinstitucional entre ambas instituciones, a fin de llevar a cabo acciones conjuntas para proteger y promover los derechos fundamentales y constitucionales de las personas.
Casa Comunal de la Juventud (Chiclayo - Perú)	30 de enero del 2003	Aunar esfuerzos en la búsqueda de la justicia, la igualdad y la equidad, propiciando la protección de los derechos fundamentales de las personas, los pueblos y su cultura, así como el respeto de su dignidad. La Casa Comunal de la Juventud cede en uso un ambiente de trabajo de su local comunal con el fin de que la Defensoría del Pueblo constituya un módulo de atención que será atendido por el Equipo itinerante de protección de los derechos de los ciudadanos.
Casa de la Cultura del Distrito de Pacora	19 de febrero del 2005	Realización de actividades conjuntas orientadas a difundir y promover, en el distrito de Pacora y zonas aledañas, el conocimiento de los derechos de la persona y la vigilancia ciudadana.
Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica - CAAAP	25 de agosto del 2003	Llevar a cabo acciones conjuntas orientadas a la promoción y protección de los derechos de los miembros de los pueblos indígenas de la amazonía peruana.
Centro de Comunicación Amakella - Radio Yaraví	8 de marzo del 2005	Difusión y promoción de temas defensoriales y actividades desarrolladas por la institución a nivel regional, a través del programa radial semanal "Treinta minutos con el Defensor"
Centro de Desarrollo Humano (CEDEH)	18 de marzo del 2005	Colaboración interinstitucional para promover, difundir y defender los derechos humanos en el ámbito del departamento de Puno.
Centro de Investigación y Promoción Amazónica (CIPA)	25 de agosto del 2003	Llevar a cabo acciones conjuntas orientadas a la promoción y protección de los derechos de los miembros de los pueblos indígenas de la amazonía peruana. Objetivos específicos: a) Organizar conjuntamente o participar en talleres de capacitación, eventos, etc.; b) Aunar esfuerzos y competencias técnicas para elaborar recomendaciones e informes defensoriales sobre la protección de recursos naturales y el adecuado manejo forestal en los territorios de los pueblos indígenas; c) Aunar esfuerzos para realizar acciones a favor de los hombres y mujeres indígenas que acudan ante alguna de las partes que suscribe el convenio.

Institución	Fecha de suscripción	Materia
Centro de la Fotografía, Asociación Foto e Imagen y Curadoras de la Muestra "Yuyanapaq. Para recordar"	29 de marzo del 2005	<p>La Defensoría del Pueblo, titular de la muestra "Yuyanapaq. Para recordar", encarga al Centro de la Fotografía el financiamiento de la reedición de las fotos de dicha muestra, así como la organización y coordinación de su itinerancia dentro y fuera del país, bajo la supervisión y autorización de la Defensoría del Pueblo, sin que irrogue gasto alguno a ésta.</p> <p>Asimismo, la Defensoría del Pueblo encarga a las Curadoras la selección y edición gráfica de las muestras itinerantes, así como la supervisión de la calidad de las mismas, lo que tampoco irrigará gasto a la institución.</p> <p>La nueva edición de la muestra y los demás componentes del montaje forman parte del patrimonio de la Defensoría del Pueblo.</p>
Centro de Loyola - Ilo, Moquegua	4 de febrero del 2004	<p>Establecer formas de cooperación interinstitucional a fin de llevar a cabo acciones conjuntas para proteger y promover los derechos fundamentales y constitucionales de las personas en la provincia de Ilo, Moquegua.</p>
Centro de Participación y Ciudadanía - Ciudadanos al Día (CAD)	15 de febrero del 2005	<p>Sumar esfuerzos para promover el Premio a las Buenas Prácticas Gubernamentales a nivel nacional, difundir información relevante sobre el premio y promover entre la población, en particular entre los líderes de opinión a nivel local, valores de transparencia fiscal y gubernamental que coadyuven al buen gobierno, la fiscalización responsable y la consolidación de las instituciones democráticas en el Perú.</p>
Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social (CEDEPAS)	20 de julio del 2003	<p>Llevar a cabo en forma conjunta el Proyecto "Sistema de Vigilancia Ciudadana en el proceso de descentralización", promovido por CEDEPAS y el Grupo Propuesta Ciudadana (GPC) en su primera etapa referida a la Región de La Libertad. Como resultado de las actividades se producirán cuatro (4) informes trimestrales, lo cuales serán coordinados por el GPC y discutidos en igual número de talleres en la región, con participación de personas representativas de la sociedad civil y de las entidades de gobierno local y regional.</p>
Centro Esperanza	22 de marzo del 2004	<p>Compartir esfuerzos y realizar actividades conjuntas que propicien la incorporación y el incremento de prácticas que favorezcan la participación y vigilancia ciudadana, orientadas a la vigencia plena de los derechos ciudadanos.</p>

Institución	Fecha de suscripción	Materia
Centro Peruano de Prevención y Solución de Conflictos (CEPSCON) e Instituto Peruano de Resolución de Conflictos, Negociación y Mediación (IPRECON)	22 de julio del 2004	Diseñar e implementar un sistema de monitoreo y alerta temprana de conflictividad social en el país, determinando el estado actual de los conflictos sociales y aquellos que requieran una inmediata intervención de la Defensoría del Pueblo para prevenir situaciones de crisis. Asimismo, brindar asesoría y soporte técnico especializado en prevención y resolución de conflictos, a fin de promover una mayor eficacia y celeridad en las actuaciones en este campo.
Colegio de Abogados de Arequipa	19 de noviembre de 1996	Colaboración institucional, apoyo técnico y uso de las instalaciones.
Colegio de Abogados de Ayacucho	1º de febrero de 1997	Capacitación, investigación y asesoramiento técnico en derechos humanos.
Colegio de Abogados de Junín	17 de agosto de 1999	Realización de conferencias, cursos, seminarios y otras actividades académicas, así como brindar gratuitamente los servicios de profesionales abogados a personas de escasos recursos económicos.
Colegio de Abogados de La Libertad	25 de julio de 1997	Colaboración institucional, apoyo técnico y fortalecimiento de la institucionalidad democrática, el respeto y perfeccionamiento del ordenamiento jurídico y la protección de los derechos humanos.
Colegio de Abogados de Puno	18 de marzo del 2005	Colaboración interinstitucional para promover, difundir y defender los derechos humanos en el ámbito del departamento de Puno.
Colegio de Ingenieros del Perú Consejo Departamental de Arequipa	17 de noviembre de 1997	Colaboración en la elaboración de peritajes e investigaciones en temas especializados, así como capacitación técnica y académica.
Colegio de Periodistas Ayacucho	27 de agosto de 1997	Difusión y promoción de derechos ciudadanos y eventos de capacitación.
Comisión Andina de Juristas (CAJ)	8 de junio del 2001	Establecer el marco de relaciones que permitirá la cooperación interinstitucional para contribuir al diseño y ejecución de acciones específicas destinadas a elevar la calidad y eficiencia de la administración de justicia, así como incorporar a la Defensoría del Pueblo en el programa Red de Información Judicial Andina (RIJ-ANDINA) con la finalidad de propiciar el intercambio permanente de información relevante sobre su actividad en los países de la región andina.

Institución	Fecha de suscripción	Materia
Comisión de Derechos Humanos de Ica	29 de mayo del 2003	Establecer mecanismos de cooperación entre las partes para la promoción y defensa de los derechos humanos de la población de Ica.
Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS)	2 de julio del 2002	Establecer mecanismos de cooperación entre ambas instituciones para la promoción y defensa de los derechos humanos a nivel nacional.
Consejo de la Prensa Peruana	1º de junio del 2000	Establecer formas de cooperación interinstitucional para realizar acciones conjuntas que permitan el reemplazo de una cultura del secreto por una de transparencia en las instituciones estatales.
Consejo Machiguenga del Río Urubamba (COMARU)	24 de julio del 2000	Promoción, difusión y protección de los derechos de las comunidades nativas ubicadas en la cuenca del río Urubamba.
Consejo Nacional de Integración de la Persona con Discapacidad	9 de abril del 2002	Realizar acciones conjuntas tendientes a garantizar y promover el cumplimiento de la Ley N° 27050 y demás normas conexas, así como el respeto y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad, sin menoscabo de las atribuciones y funciones que la Constitución y las leyes de la República confieren a cada institución.
Cooperative for Assistance and relief everywhere (CARE PERÚ) e Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP) con la participación de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID)	4 de setiembre del 2001	Aunar esfuerzos para garantizar la realización de las acciones del Programa FRONTERA, especialmente las referidas al respeto y protección de los derechos de las poblaciones fronterizas, particularmente los de las mujeres, los niños y los pueblos indígenas.
Cooperative for Assistance and relief everywhere (CARE PERÚ) e Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz - IPEDEHP con la participación de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos - USAID	21 de enero del 2004	<i>Addenda</i> al Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional del 4 de setiembre del 2001. Su objetivo es lograr el aumento del respeto y la protección de los derechos de la población fronteriza (frontera norte) particularmente los de las mujeres y los niños.

Institución	Fecha de suscripción	Materia
Coordinadora Regional Apostólica Jesuita (CO-RAJE)	4 de mayo del 2004	Llevar adelante acciones conjuntas para proteger y promover los derechos fundamentales y constitucionales de las personas. Coordinar y coorganizar la realización de actividades de promoción y protección de derechos, especialmente dando seguimiento a las recomendaciones del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR).
Defensor del Pueblo de Ecuador	12 de julio del 2002	<ul style="list-style-type: none"> - Contribuir a la consolidación de esfuerzos de ambas instituciones a favor de la defensa y protección de los derechos humanos de los ciudadanos y ciudadanas de ambos países. - Promover la creación de un Comité Binacional para la promoción y protección de los derechos de las personas en la región fronteriza peruano ecuatoriana. - Supervisar el debido proceso administrativo, en las instancias aduaneras de ambos países, atendiendo las quejas que puedan originarse por vulneración de los derechos que asisten a los ciudadanos de ambos países.
Defensoría del Policía	22 de febrero del 2005	Prorrogar el Convenio de Cooperación Interinstitucional con efectividad al período comprendido entre el 15 de marzo del 2004 y el 15 de enero del 2006.
Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina	24 de octubre de 1996	Cooperación institucional, intercambio de información técnica, actividades de naturaleza académica y fortalecimiento de las instancias internacionales de Defensores del Pueblo.
Defensoría Parroquial Lestonac	27 de abril de 1998	Programas de cooperación para la atención mediante la instalación de un módulo de atención descentralizada y préstamo de infraestructura para organizar eventos de capacitación.
Dirección Regional de Educación - Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza	4 de mayo del 2004	Fortalecer los mecanismos de coordinación y cooperación interinstitucional, con el fin de promover el desarrollo de los valores esenciales para avanzar en la construcción de una cultura de paz y democracia en nuestro país tales como la verdad, la justicia, la inclusión, el perdón, la equidad, la reconciliación, la tolerancia y la paz.

Institución	Fecha de suscripción	Materia
Ediciones PEISA S.A.C	10 de junio del 2004	La Defensoría de Pueblo encarga a Ediciones PEISA la distribución de 16,500 ejemplares de "Hatun Willakuy" (edición resumida del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación). Se precisa que en la venta de esta publicación no existe ánimo de lucro, sino que responde a una estrategia comunicacional destinada a permitir el mayor acceso posible de la población a este informe, al poder visualizarlo a través de los medios de comunicación en lugares de venta especializados.
Escuela Superior de Pedagogía, Filosofía y Letras "Antonio Ruíz de Montoya"	29 de noviembre del 2002	Aunar esfuerzos para desarrollar un Programa de Investigación y Formación, así como otras actividades y proyectos que las partes decidan llevar de mutuo acuerdo, conducentes a promover la incorporación de criterios éticos en el ejercicio de la función pública en el Perú.
Federación Regional de Comunidades Campesinas y Nativas de Huánuco	30 de abril del 2005	Articular esfuerzos interinstitucionales para la promoción, organización y capacitación de las Comunidades Campesinas y Nativas en el marco de la promoción de los derechos humanos y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.
Fundación para el Desarrollo Solidario - FUNDADES	30 de setiembre del 2002	Promoción y apoyo de proyectos y de actividades vinculadas al tema de las personas con discapacidad, con especial énfasis en la promoción e implementación de las Oficinas Municipales de Atención a las Personas con Discapacidad y en el reconocimiento y respeto de los derechos específicos de este colectivo de personas, consagrados en la Constitución, en la Ley N° 27050, Ley General de la Persona con Discapacidad y en sus normas complementarias y conexas.
Gobierno Regional de Moquegua	14 de octubre del 2003	Compartir esfuerzos y realizar actividades conjuntas que favorezcan la adopción y el incremento de prácticas de buen gobierno en la gestión del Gobierno Regional de Moquegua.
Gobierno Regional de Lambayeque	10 de noviembre del 2003	Compartir esfuerzos y realizar actividades conjuntas que favorezcan la incorporación y el incremento de prácticas de buen gobierno en la gestión del Gobierno Regional de Lambayeque.

Institución	Fecha de suscripción	Materia
Gobierno Regional de Lambayeque	26 de enero del 2005	Prorrogar la vigencia del convenio con efectividad al periodo comprendido entre el 11 de noviembre del 2004 y el 10 de noviembre del 2005.
Instituto Bartolomé de las Casas	8 de abril del 2002	Diseño, organización, difusión y desarrollo de actividades formativas y educativas en materia de derecho a la información, ética periodística, libertad de prensa y libertad de expresión, además del tratamiento periodístico de temas sociales que ayuden al público masivo y local y a los profesionales de los medios de comunicación a incorporar estrategias cualitativas en su labor profesional y en su interrelación social.
Instituto de Defensa Legal (IDL) - Justicia Viva	6 de enero del 2004	<ul style="list-style-type: none"> a) Impulsar cambios desde la sociedad civil, en el sistema de administración de justicia b) Promover y mejorar el acceso de la ciudadanía a información sobre la reforma y el desempeño de la administración de justicia c) Desarrollar capacidades y promover mecanismos de participación y vigilancia ciudadana en la administración de justicia, desde la sociedad civil d) Elaborar propuestas para impulsar la reforma de la administración de justicia.
Instituto de Paz y Resolución de Conflictos (INAC)	10 de octubre del 2001	Realizar actividades de evaluación, asesoría e investigación en materia de resolución de conflictos, así como intervenir y facilitar la resolución de controversias en asuntos relacionados con derechos humanos y/o conflictos de grupos sociales o colectividades, medio ambiente y otros, mediante la negociación y conciliación en las materias en que la ley lo permite.
Instituto Nacional de Cultura (INC)	31 de mayo del 2004	Establecer formas de cooperación institucional con el propósito de llevar a cabo acciones para maximizar sus correspondientes funciones institucionales y establecer mecanismos de asistencia y cooperación que permitan un óptimo desarrollo de sus funciones.
Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú (IRTP)	27 de febrero del 2004	Establecer formas de cooperación institucional con el fin de llevar a cabo acciones conjuntas para maximizar sus correspondientes funciones institucionales. Otorgamiento del uso del software denominado "Sistema Integrado de Gestión Administrativa Financiera" (SIGA), creado por la Defensoría del Pueblo. Cesión a la Defensoría del Pueblo de espacios de difusión en la programación de radio y televisión que gestiona IRTP.

Institución	Fecha de suscripción	Materia
Instituto Superior Pedagógico Mercedes Cabello de Carbonera	4 de febrero del 2004	Contribuir a la formación integral de los futuros profesionales de la educación y a la formación continua de los egresados a través del servicio de voluntarios bilingües, el mismo que para el Instituto será considerado como prácticas pre-profesionales.
Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza	5 de mayo del 2004	Fortalecer los mecanismos de coordinación y de cooperación interinstitucional con el objeto de promover la participación, la vigilancia ciudadana, la transparencia y el acceso a la información pública.
Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MI-MDES)	11 de octubre del 2004	Ejecutar "Talleres de Consulta Regional" con el objeto de recoger los aportes y opiniones de las organizaciones de desplazados internos, del Estado y de la sociedad civil, a fin que ellos sean incorporados en la propuesta de Reglamento de la Ley N° 28223 - Ley sobre los desplazamientos internos, elaborada por la Comisión Multisectorial. Asimismo, la Defensoría del Pueblo analizará el proyecto de Reglamento de la ley sobre desplazamientos internos y emitirá opinión interinstitucional.
Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano (PROMUDEH)	18 de julio de 2001	Establecer relaciones de cooperación y coordinación con el fin de apoyar el proceso de institucionalización democrática, favorecer e impulsar la vigilancia ciudadana de los programas estatales de asistencia y promoción social que desarrolla PROMUDEH y constituir mecanismos de seguimiento de la actuación transparente de los funcionarios y servidores públicos del PROMUDEH.
Ministerio de Relaciones Exteriores	19 de enero del 2004	Su objeto es la defensa de los derechos fundamentales de los peruanos en el exterior, a través de la colaboración que recibirá la Cancillería por parte de la Defensoría del Pueblo del Perú, que coordinará con sus homólogas en el país receptor cuando los connacionales precisen de acción humanitaria y/o apoyo legal, a requerimiento de las Oficinas Consulares peruanas.
Ministerio del Interior e Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP)	10 de diciembre del 2003	Aunar esfuerzos para elaborar, programar y ejecutar programas de capacitación en derechos humanos para los miembros de la Policía Nacional del Perú, que contribuyan a su formación integral y al mejor desempeño de la función policial.

Institución	Fecha de suscripción	Materia
Movimiento Laico para América Latina (MLAL)	5 de diciembre del 2003	Contribuir a la óptima ejecución del proyecto denominado "Consolidación de las instituciones democráticas y tutela de los derechos humanos en el departamento de San Martín".
Municipalidad de San Isidro	3 de diciembre del 2003	Establecer el marco de relaciones institucionales entre ambas instituciones, con el fin de promover el respeto, la defensa y difusión de los derechos especiales de las personas con discapacidad, de acuerdo a la legislación nacional e internacional, así como el desarrollo de actividades vinculadas a la temática de la discapacidad, otorgando especial énfasis a los aspectos relacionados con la accesibilidad, atención preferente y fortalecimiento de la Oficina Municipal de Atención a las Personas con Discapacidad (OMAPED).
Municipalidad Distrital de Yanahuara	20 de mayo del 2004	Desarrollar acciones conjuntas tendientes a ejecutar el proyecto de ciudadanía y valores de niños, niñas y adolescentes de la comuna de Yanahuara.
Municipalidad Provincial de Abancay	29 de marzo del 2004	Fortalecer los sistemas de protección, promoción y vigilancia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como ampliar el reconocimiento de sus derechos. Asimismo, se suscribió un programa marco con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
Municipalidad Provincial de Arequipa	20 de mayo del 2004	Desarrollar acciones conjuntas y coordinadas a fin de ejecutar el proyecto de ciudadanía y valores de los niños, niñas y adolescentes de la comuna provincial de Arequipa.
Municipalidad Provincial de Oxapampa	21 de julio del 2002	Instalar y poner en funcionamiento un Módulo de Atención Defensorial en la Provincia de Oxapampa, departamento de Pasco para brindar orientación y asesoría a la población, desarrollar actividades de capacitación y educación, y acciones de prevención y solución de conflictos, así como coordinar acciones con las instituciones del Estado.
Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)	21 de diciembre de 2000	Establecer relaciones de cooperación y coordinación con el fin de promover y facilitar las labores de defensa de los derechos constitucionales en los procesos electorales, así como consolidar mecanismos que contribuyan a la realización de procesos electorales legítimos y transparentes.

Institución	Fecha de suscripción	Materia
Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (OSINERG)	14 de mayo de 2001	Establecer las condiciones necesarias para una relación de trabajo interinstitucional que permita desarrollar programas de cooperación, orientados a ampliar la cobertura de los servicios de información y atención a usuarios del servicio público de electricidad y de actividades en el sector hidrocarburos.
Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (OSINERG)	19 de febrero del 2004	OSINERG se obliga a ceder en uso la licencia del CPLEX a favor de la Defensoría del Pueblo, a fin de que el modelo PERSEO, que es una aplicación desarrollada por el OSINERG, sobre la base del CPLEX, para el cálculo de tarifas en barra, pueda ser utilizado por terceros. La cesión se hace a título de comodato o préstamo en uso.
Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL)	20 de octubre de 2000	Desarrollar programas de cooperación orientados a ampliar la cobertura de los servicios de información y atención a los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones.
Parroquia Cristo Resucitado	7 de abril de 1998	Proporcionar un local a la Defensoría del Pueblo, en la provincia de Trujillo, departamento de La Libertad, para la instalación de un módulo de atención ciudadana y la realización de conferencias, cursos y otras actividades de difusión.
Parroquia Inmaculada Concepción de Ubinas	26 de marzo del 2004	Transmisión de cuñas radiales de difusión de derechos en idioma quechua a través de Radio Kayros, la misma que es administrada por la Parroquia.
Pastoral de Promoción y Dignidad Humana de la Parroquia de Yunguyo	18 de marzo del 2005	Colaboración institucional para promover, difundir y defender los derechos humanos en el ámbito del departamento de Puno.
Pastoral Universitaria de la Universidad Nacional del Altiplano	18 de marzo del 2005	Colaboración interinstitucional para promover, difundir y defender los derechos humanos en el ámbito del departamento de Puno.
Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP)	10 de febrero del 2005	La PUCP concede una ampliación de la cesión en uso de un inmueble (Chorrillos) hasta el 31 de marzo del 2005, a fin de permitir que el público pueda continuar visitando la muestra fotográfica Yuyanapaq, la misma que será posteriormente instalada en el espacio que el Museo de la Nación cederá a la Defensoría del Pueblo para tal efecto.

Institución	Fecha de suscripción	Materia
Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)	Mayo del 2004	Concluir adecuadamente con las actividades encargadas en su momento a la Comisión de Entrega, constituida en virtud del numeral 1.1 del artículo 1º del D.S. Nº 080-2003-PCM. En virtud de este acuerdo, la Defensoría del Pueblo se obliga a distribuir a nivel nacional todos los ejemplares de la "Versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación" que la PCM entregue.
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	14 de noviembre del 2003	Establecer mecanismos de coordinación, cooperación y asistencia a los que se comprometerían la DP y el PNUD para la implementación de actividades orientadas a brindar asistencia técnica y profesional a fin de fortalecer las capacidades de la DP para la protección y promoción de derechos humanos.
Proyecto Reconstrucción Productiva de Ayacucho/Huancavelica	13 de mayo de 1998	Protección jurídica, promoción, difusión y capacitación en derechos humanos y legislación que los protege, dirigido a la población desplazada.
Red de Mujeres Latinoamericanas y del Caribe en gestión y organización - Sede Cusco	31 de julio del 2001	Brindar servicios de capacitación en temas de autoestima, liderazgo, género, derechos humanos, derechos de la mujer, participación política y gestión empresarial, entre otros temas vinculados al grupo objetivo de las mujeres, con el fin de orientarlas hacia el desarrollo humano, generando capacidades de desarrollo y brindándoles oportunidades de diversificar y elevar su nivel de vida, así como lograr el fortalecimiento y consolidación de sus organizaciones.
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)	10 de febrero del 2005	Suministro de información que el RENIEC brindará a la Defensoría del Pueblo, a fin de que cuente con un mecanismo de comprobación de los datos relativos a la identidad de las personas que obran en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales, a cargo del RENIEC.
Salud sin Límites	12 de julio del 2004	Mejorar el acceso, aceptabilidad y calidad del servicio de salud de la población indígena y comunidades afectadas por conflictos e inestabilidad política.

Institución	Fecha de suscripción	Materia
Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS)	24 de julio de 2001	Establecer las condiciones necesarias para una relación de trabajo interinstitucional que permita desarrollar y aunar esfuerzos en áreas consideradas de interés común. Desarrollar conjuntamente programas de cooperación orientados a ampliar la cobertura de los servicios de información y atención de usuarios de servicios públicos de agua potable.
Universidad Católica Santa María - Arequipa	18 de noviembre de 1996	Cooperación institucional para proporcionar ambientes para la realización de actividades de capacitación, apoyo técnico y servicios informáticos.
Universidad José Carlos Mariátegui (Moquegua)	4 de diciembre del 2003	Propiciar la mejor formación profesional de los egresados de las diferentes facultades mediante el servicio de voluntarios, el mismo que les permitirá afianzar sus conocimientos en las actuaciones defensoriales y el funcionamiento de la administración estatal.
Universidad Nacional del Centro del Perú	17 de agosto de 1999	Para la realización de conferencias, seminarios, cursos y otras actividades de naturaleza académica; prestar apoyo técnico a través de profesionales; así como para la realización de prácticas pre profesionales de estudiantes de la Facultad de Ciencias Sociales.
Universidad Nacional de San Agustín, Arequipa	19 de noviembre de 1996	Colaboración institucional en apoyo técnico y servicios informáticos.
Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga	1º de febrero de 1997	Colaboración institucional para la realización de conferencias, cursos, seminarios y otras actividades, realización de prácticas pre profesionales, apoyo técnico y servicios informáticos.
Universidad Nacional de Trujillo	28 de abril de 1998	Colaboración institucional para proporcionar locales para la realización de conferencias, seminarios, cursos y otras actividades de naturaleza académica, apoyo técnico y realización de prácticas pre profesionales.
Universidad Peruana "Los Andes"	5 de diciembre de 1997	Para la realización de conferencias, seminarios, cursos y otras actividades de naturaleza académica, así como para la realización de prácticas pre profesionales de estudiantes de las Facultades de Derecho y Ciencias Sociales.
Universidad Privada San Pablo	17 de noviembre de 1997	Colaboración institucional para el apoyo integral y servicios informáticos.

Institución	Fecha de suscripción	Materia
Vicaría de Solidaridad de la Prelatura de Ayaviri	18 de marzo del 2005	Colaboración interinstitucional para promover, difundir y defender los derechos humanos en el ámbito del departamento de Puno (provincias de Melgar, Carabaya y Sandia).
Vicariato Apostólico de Jaén	24 de abril de 2000	Apoyo del Obispado para la constitución de la Oficina Descentralizada de Jaén en el departamento de Cajamarca. Mediante Cláusula Adicional suscrita el 9 de setiembre del 2003 se prorrogó la vigencia del Convenio.

ANEXO 5

COMISIONES EN LAS QUE PARTICIPA LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO (ABRIL 2004 – ABRIL 2005)

1. **Comisión especial para revisar la legislación sobre comunidades campesinas y comunidades nativas.** Creada por Ley N° 28150, del 6 de enero del 2004. Esta Comisión especial fue constituida con el objeto de revisar la legislación sobre comunidades campesinas y nativas, y elaborar un «Anteproyecto de Ley de Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas». La Defensoría del Pueblo ha participado en esta Comisión desde su instalación en marzo del 2004, formulando aportes y recomendaciones necesarias para contar con un marco normativo que facilite la inclusión y el desarrollo sostenible de los pueblos indígenas, las comunidades campesinas y las comunidades nativas en el Perú. Dicha Comisión aún continúa con sus labores. Participa en representación de la Defensoría del Pueblo el doctor Pablo De la Cruz Guerrero, Jefe del Programa de Comunidades Nativas.
2. **Grupo encargado de la validación de las Nuevas Guías Normativas del Programa Nacional de Planificación Familiar.** Durante el mes de marzo del 2005 la Defensoría del Pueblo participó en los talleres de validación de las nuevas Guías Normativas del Programa de Planificación Familiar, los mismos que fueron organizados por la Estrategia Sanitaria Nacional de Salud Sexual y Reproductiva del Ministerio de Salud. Este grupo de trabajo estuvo integrado además por representantes del Ministerio de Salud, de organizaciones nacionales e internacionales y de sociedades médicas.

A la fecha de cierre del presente Informe, el grupo de trabajo había culminado la revisión y discusión de la versión preliminar de las guías, encontrándose éstas en etapa de revisión final. En representación de la Defensoría del Pueblo participaron las comisionadas, Karim Velasco Rebaza y Mayda Ramos Ballón, de la Defensoría Adjunta para los Derechos de la Mujer.

3. **Comisión Especial Revisora del Código Penal.** Mediante Ley N° 27837 de fecha 4 de octubre del 2002, se creó la Comisión Especial Revisora del Código Penal, entre cuyas funciones se le asignó la adecuación de la legislación penal interna al Estatuto de Roma y otros instrumentos internacionales. Para este efecto, la referida Comisión estableció el Subgrupo de Trabajo N° 3, encargado de elaborar una propuesta legislativa que contenga la adecuación antes mencionada, con la finalidad de que la misma fuera sometida al pleno de la Comisión para su discusión y eventual aprobación. En este subgrupo participó la Defensoría del Pueblo.

Durante el periodo materia de Informe, el pleno de la Comisión Revisora del Código Penal debatió y realizó algunas reformas a la propuesta presentada por el grupo de trabajo, habiéndose culminado la aprobación de todos los artículos de la propuesta en el mes de abril del 2005¹. En representación de la Defensoría del Pueblo participó el doctor Yván Montoya Vivanco.

4. **Comisión de Alto Nivel del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer.** Tal como se ha mencionado en informes anteriores, la Comisión de Alto Nivel del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer fue creada por Decreto Supremo N° 017-2001-PROMUDEH, de fecha 20 de julio del 2001, mediante el cual también se aprobó el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007.

La Defensoría del Pueblo, en su calidad de miembro supernumerario, continuó con la labor de seguimiento del cumplimiento de las actividades previstas en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer así como de los avances del Plan de Acción 2004, y los avances sectoriales en la implementación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer. En representación de la Defensoría del Pueblo participó la doctora Rocío Villanueva Flores.

Asimismo, cabe destacar la participación de la Defensoría del Pueblo en el análisis que se llevó a cabo respecto a la incorporación de representantes del Ministerio Público y del Poder Judicial a la Comisión de Alto Nivel del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer, los mismos que venían participando a través de las denominadas Mesas de Trabajo por categorías temáticas. Sobre el particular, y luego de la evaluación correspondiente, se adoptó la recomendación defensorial respecto a la continuidad de la participación de los representantes de dichas entidades en el marco de las Mesas de Trabajo por categorías temáticas, a través de las cuales se vienen brindando importantes aportes para la lucha contra la violencia hacia la mujer, siempre en el marco de funciones que han sido legalmente atribuidas a las entidades estatales.

5. **Subcomisión Encargada del Estudio y Análisis de la Situación Penitenciaria a Nivel Nacional del Congreso de la República.** La Defensoría del Pueblo, a través del doctor José Ávila Herrera, Director del Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios, participó en las reuniones de trabajo en la Subcomisión Encargada del Estudio y Análisis de la Situación Penitenciaria a Nivel Nacional del Congreso de la República, presidida por la Congresista Julia Valenzuela Cuellar.
6. **Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de Libertad (RENADESPLE).** Creado mediante Ley N° 26295 del 21 de febrero de 1994, con la finalidad de brindar información sobre la situación jurídica de

¹ Ver al respecto punto correspondiente a reforma del Sistema Penal.

personas detenidas y sentenciadas a pena privativa de libertad. Tiene carácter de institución nacional y responsabilidad multisectorial. Su organización y administración está a cargo del Ministerio Público.

La Defensoría del Pueblo cumple una función consultiva, así como de supervisión del cumplimiento del suministro de información sobre personas detenidas, por parte del Poder Judicial, la Policía Nacional del Perú, el Instituto Nacional Penitenciario y las Fuerzas Armadas. Como representante de la Defensoría del Pueblo en el RENADESPLE participa el doctor José Ávila Herrera.

7. **Comité Técnico del Centro de Reclusión de Máxima Seguridad de la Base Naval del Callao (CEREC).** Creado mediante Decreto Supremo N° 024-2001-JUS del 19 de agosto del 2001. Tiene por finalidad supervisar la adecuada aplicación del Reglamento del CEREC. La Defensoría del Pueblo participa velando por el respeto de los derechos fundamentales de los internos del CEREC. Forma parte del Comité en representación de la Defensoría del Pueblo, el doctor José Ávila Herrera, Jefe del Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios.
8. **Comisión de Alto Nivel encargada de analizar la problemática de reclamos y derecho de los pacientes que resulten damnificados en establecimientos de salud públicos y privados.** Creada mediante Resolución Suprema N° 008-2003-SA del 7 de octubre de 2003, con el objeto de analizar la problemática y emitir un informe sobre los procedimientos de reclamos y los derechos de los pacientes que resulten damnificados en establecimientos de salud públicos o privados, así como de elaborar una propuesta normativa de mecanismos de prevención y resarcimiento.

La Defensoría del Pueblo participó en las sesiones de la Comisión y en la remisión de casos sobre negligencia médica presentados ante nuestra institución contra establecimientos del Ministerio de Salud, EsSalud, Fuerzas Armadas y Policiales, concluyendo su participación en julio del 2004.

Mediante Oficio N° DP-2004-369 del 26 de julio del 2004 se remitió a la Ministra de Salud la opinión singular de la Defensoría del Pueblo, acerca del informe de la Comisión de Alto Nivel, por no encontrarse de acuerdo sobre algunos aspectos del mismo. Participaron en representación de la Defensoría del Pueblo el doctor Christian Sánchez Reyes, Adjunto al Defensor del Pueblo para la Administración Estatal y la doctora Inés Mujica Checa.

9. **Comisión Especial de Alto Nivel encargada de elaborar el Plan Nacional de Restitución de la Identidad «Documentando a los Indocumentados».** Creada mediante Resolución Jefatural N° 692-2004-JEF/RENIEC del 2 de octubre del 2004, con el encargo de elaborar un Plan Nacional de Restitución de la Identidad que recoja la problemática de la situación de la población

indocumentada, así como de proponer acciones viables a fin de incorporar a esta población al Registro Único de Identificación de las Personas Naturales, el mismo que estaría a cargo del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y contaría con el aporte y participación de los sectores comprometidos y sociedad civil.

Durante el período materia de este Informe se expusieron las acciones defensoriales para la promoción y protección del derecho a la identidad y se asistió a las sesiones de la Comisión, iniciándose nuestra participación en enero del 2005. A la fecha la Comisión sigue en funcionamiento y el Plan Nacional de Restitución de la Identidad se encuentra en elaboración. Participa en representación de la Defensoría del Pueblo la doctora Inés Mujica Checa.

- 10. Comisión Revisora del Código de Medio Ambiente y Recursos Naturales.** Creada mediante Ley N° 27980, del 28 de mayo del 2003. La Comisión dividió su trabajo en grupos temáticos. La Defensoría del Pueblo participó en el Grupo Temático N° 4, correspondiente al tema ciudadanía ambiental. El economista William Postigo De la Motta participó en representación de la Defensoría del Pueblo.
- 11. Grupo Técnico de Coordinación Interinstitucional Camisea (GTCI CAMISEA).** Creado mediante Decreto Supremo No. 120-2002-PCM, del 22 de noviembre del 2002. El GTCI depende del Ministerio de Energía y Minas y se encarga de establecer los mecanismos de coordinación entre diversas instituciones públicas sobre el Proyecto de Gas de Camisea. Por la Defensoría del Pueblo participaron el economista William Postigo De la Motta, y el doctor Alberto Ferrand Noriega, en calidad de miembro titular y alterno, respectivamente.
- 12. Grupo de Trabajo encargado de elaborar e implementar mecanismos que brinden garantías a los ciudadanos y ciudadanas en los procedimientos para la expedición de mandatos de detención, anotación, ejecución y levantamiento de requisitorias.** Creado mediante Resolución Suprema N° 0779-2002-IN/0103. Su período de vigencia fue ampliado mediante las Resoluciones Supremas N° 1084-2002-IN/0103, 0126-2003-IN/0103 Y 0001-2004-IN.

El grupo de trabajo concluyó sus actividades el 23 de abril del 2004, con la emisión del informe final que detalla los logros obtenidos; entre ellos la expedición de normas para que los operadores de justicia miembros del Poder Judicial, Ministerio Público y Policía Nacional del Perú, adopten medidas que superen la deficiente identificación e individualización del presunto autor, autora o partícipes del delito. Otro de los resultados del trabajo de este Grupo fue la expedición del Decreto Supremo N° 008-2004-IN, mediante el cual, en concordancia con la Ley N° 28121, que modifica la Ley N° 27411, se regula el procedimiento en casos de homonimia, otorgándole a la Policía Nacional del Perú la facultad de devolver a los órganos jurisdiccionales los mandatos

judiciales ilegales (sin datos de identidad ciertos) e incluso no ejecutar esos mandatos.

Asimismo, se elaboró la propuesta de creación de una instancia de coordinación permanente que efectuará el seguimiento a las medidas adoptadas y la ejecución de actividades pendientes. En tal sentido, mediante Resolución Suprema N° 0473-2004-IN, se creó el Grupo Interinstitucional de Coordinación Permanente encargado del seguimiento a los mecanismos que brinden garantías en la expedición, anotación, ejecución y levantamiento de requisitorias, grupo en el cual participa en representación de la Defensoría del Pueblo la doctora Imelda Tumialán Pinto.

- 13. Mesa de Trabajo para la elaboración y validación de criterios y procedimientos de intervención en focos de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes.** Creada por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social para el cumplimiento del Resultado 21 «Reducción de la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes» del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010, así como para la vigencia de la Ley N° 28251. Su objetivo fue la elaboración de un documento para la intervención en focos de explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, por las autoridades competentes y la adopción de medidas de protección inmediatas de niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual.

Como resultado del trabajo desarrollado, se elaboró el documento denominado «Procedimientos rectores para la intervención en focos de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes», el mismo que fue validado a través de un operativo piloto realizado del 28 de agosto al 6 de setiembre del 2004, estando pendiente la validación en el interior del país para su aprobación. Como representante de la Defensoría del Pueblo participó la doctora Imelda Tumialán Pinto.

- 14. Mesa encargada de revisar el Libro Cuarto del Código de los Niños y Adolescentes** Por invitación de la señora Congresista Julia Valenzuela Cuéllar, Presidenta de la Comisión Especial encargada de investigar las causas y consecuencias de los actos de abuso sexual y violencia cotidiana contra los niños y adolescentes, la Defensoría del Pueblo participó en esta mesa con la finalidad de contribuir en la defensa y protección de los derechos de los niños y adolescentes.

La Mesa dividió su trabajo en dos grupos temáticos. La Defensoría del Pueblo participó en el grupo encargado de revisar las normas sobre el «adolescente infractor de la ley penal», culminando el trabajo en un proyecto de ley de modelo acusatorio garantista. Asimismo, el 18 de junio del 2004 se elaboró, aprobó y suscribió la «Declaración sobre políticas sociales para adolescentes infractores a la ley penal». Entre los aspectos que aborda cabe resaltar la exhortación a los jueces de familia y mixtos para que en aplicación del interés

superior del niño adopten medidas socioeducativas en medios abiertos, considerando a la internación como último recurso. Participó la doctora Imelda Tumialán Pinto como representante de la Defensoría del Pueblo.

- 15. Comisión Multisectorial encargada de proponer el proyecto de Reglamento de la Ley N° 28190, que protege a los menores de edad de la mendicidad** Creada mediante Resolución Ministerial N° 114-2004-PCM del 6 de mayo del 2004, a la cual la Defensoría del Pueblo fue invitada por su Presidenta, la Directora General de Niñas, Niños y Adolescentes, con el objetivo de brindar aportes en defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes de la mendicidad.

En tal sentido, nuestro aporte fue la opinión respecto a la legalidad del retiro de la calle y resguardo provisional de las niñas, niños y adolescentes que practiquen la mendicidad, a través de «elegirse una interpretación extensiva de la norma cuando estén en juego el reconocimiento de derechos protegidos».

El trabajo de la comisión culminó con la propuesta de modificación de la Ley N° 28190 y el proyecto de Reglamento de la misma. Participó en representación de la Defensoría del Pueblo la doctora Imelda Tumialán Pinto.

- 16. Comisión Técnica de Seguridad Social del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo** Creada a propuesta del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, con el objeto de realizar un efectivo seguimiento de las recomendaciones efectuadas en el Informe Defensorial N° 87 «El derecho a la Salud y a la Seguridad Social: supervisando establecimientos de salud», respecto del Seguro Social de Salud administrado por el EsSalud.

Hasta la fecha de cierre de este Informe, se han establecido sub grupos de trabajo en los que se han elaborado propuestas orientadas a implementar cada una de las recomendaciones efectuadas por el Informe Defensorial N° 87. Entre dichas propuestas podemos mencionar: modificaciones a la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud y modificaciones a la Ley N° 27711, Ley del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, para una mejor fiscalización del cumplimiento de las obligaciones derivadas del sistema de seguridad social. La Defensoría del Pueblo participa en esta comisión desde marzo del 2005 a través de su representante, el doctor Christian Sánchez Reyes, Adjunto al Defensor del Pueblo para la Administración Estatal.

- 17. Comisión de Ética y Transparencia del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (CET-MIMDES).** Creada por Resolución Ministerial N° 068-2005-MIMDES del 4 de febrero del 2005, con los siguientes objetivos: cautelar la transparencia en la gestión y la neutralidad política en el desarrollo de los programas, proyectos y actividades en el ámbito sectorial; propiciar el fortalecimiento de una cultura de servicio entre sus funcionarios y trabajadores, sustentada en valores y principios éticos; y promover la vigilancia ciudadana-

na para prevenir y combatir la corrupción y la impunidad mediante la implantación de acciones preventivas.

Durante el período materia de este Informe se definieron las Normas de Funcionamiento Interno de la comisión y se debatió el Reglamento para el procesamiento de quejas y denuncias. Asimismo, se elaboró un Informe de Gestión y Actividades de la Comisión para el período febrero – abril 2005, en el cual se da cuenta del trabajo realizado en materia de gestión interna, la participación como observadores en procesos de contrataciones y adquisiciones del sector, la ejecución de actividades de promoción de la transparencia y el estado de las denuncias ingresadas, en trámite y concluidas. La Defensoría del Pueblo participa en esta comisión desde febrero del 2005 a través del señor Wilian López Prieto.

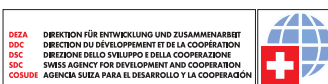
La Defensoría del Pueblo expresa su reconocimiento al apoyo prestado por todas aquellas entidades nacionales e internacionales, públicas y privadas, sin cuya generosa contribución no hubiera sido posible realizar las actividades que se reportan en este Informe. Agradecemos a la comunidad de derechos humanos en el país y, especialmente, a las siguientes agencias de cooperación internacional que apoyan la implementación de nuestro Plan Estratégico Institucional 2002 - 2006:

Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional  Canadian International Development Agency Agence canadienne de développement international

Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional  **USAID** | **PERU**
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

Agencia Española de Cooperación Internacional  MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN  AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo  **Asdi**

Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación  DIZA DDC DSC DDC DSC COSUDE
DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT
DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA COOPÉRATION
DIREZIONE DELLO SVILUPPO E DELLA COOPERAZIONE
SWISS AGENCY FOR DEVELOPMENT AND COOPERATION
AGENCIA SUIZA PARA EL DESARROLLO Y LA COOPERACIÓN

Cooperación Alemana al Desarrollo  **gtz**

Cooperación Belga  Cooperación Belga al Desarrollo **BTC CTB**
EMPOWERING DEVELOPMENT
COOPERATION
TRONICA BELGA


Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional 

Movimiento Laico América Latina  COOPERAZIONE ITALIANA  MIAL
PROGETTOMONDO

Oxfam América 

Oxfam Gran Bretaña 

Programa de Seguridad Humana del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional del Canadá  Foreign Affairs Canada Affaires étrangères Canada 

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 

Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica  **ded**
Deutscher Entwicklungsdienst

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE
TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA
PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA
Correo e.: tareagrafica@terra.com.pe
TELÉF. 424-8104 / 332-3229 FAX: 424-1582
SEPTIEMBRE 2005 LIMA - PERÚ