INFORME ESPECIAL N° 01
MOVILIZACIONES SOCIALES
NOVIEMBRE 2020

Serie Informes Especiales N° 01-2022-DP

Defensoría del Pueblo
Jr. Ucayali N° 394-388 Lima 1, Perú
Teléfono. (511) 311-0300
Fax: (511) 426-7889
Página Web: http://www.defensoria.gob.pe
E-mail: consulta@defensoria.gob.pe
Línea gratuita: 0800-15170

Este informe ha sido elaborado por las Adjuntías de: Niñez y la Adolescencia, Administración Estatal, Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad y el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Se ha contado con la valiosa colaboración de la Primera Adjuntía, la Oficina Defensorial de Lima y del conjunto de Oficinas y módulos institucionales de todo el país.

Contenido

Presentación..... 5
Competencia de la Defensoría del Pueblo..... 7
Objetivos..... 7
Metodología..... 8

Capítulo I
Las protestas de noviembre de 2020 desde la perspectiva del conflicto social..... 9

1.1. Las movilizaciones de noviembre de 2020 como conflicto social..... 9
1.2. Itinerario político del conflicto..... 11
1.3. Línea de tiempo del conflicto..... 12
1.4. Los actores y las movilizaciones públicas..... 13
1.5. Redes sociales y movilizaciones..... 16
1.5.1. Incremento del acceso a las redes sociales..... 17
1.5.2. Las acciones de protesta en redes sociales..... 20

Capítulo II
Situaciones advertidas durante la supervisión defensorial..... 25

2.1. El ejercicio del derecho a la protesta en estado de emergencia por COVID-19..... 26
2.1.1. Protesta y estado de emergencia..... 28

2.2. Uso excesivo de la fuerza..... 29
2.2.1. Uso de la fuerza..... 29
2.2.1.1. Plan Operativo de la PNP para afrontar las movilizaciones..... 34
2.2.1.2. Inconstitucionalidad de la Ley N° 31012, Ley de Protección Policial..... 37
2.2.1.3. Uso de la fuerza desde la perspectiva del conflicto social..... 38

2.3 Afectación al derecho a la vida en el contexto de protestas sociales..... 39

2.4 Afectación al derecho a la integridad personal en el contexto de protestas sociales..... 42
2.4.1 Personas heridas..... 43

2.5. Afectación al derecho a la libertad personal en el contexto de protestas sociales..... 56
2.5.1 Personas detenidas..... 57
2.5.2 Actuación de la División “TERNA” en las detenciones..... 57
2.5.3 Algunos casos atendidos..... 59

2.6 Denuncias sobre personas no ubicadas……. 63
2.61. Seguimiento permanente de las oficinas defensoriales de Lima y Callao de los siete casos comunicados directamente a la Defensoría del Pueblo…… 64

2.7. Obstaculización del trabajo de la Defensoría del Pueblo…… 64

2.8. Obstaculización de la labor de las organizaciones de derechos humanos y periodistas…….. 66

Capítulo III
Los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el marco de las protestas….. 70

3.1 Estándares internacionales y nacionales sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en el marco de las protestas…….. 70
3.2 Vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el Marco de las protestas…… 71
3.2.1 En dependencias policiales…… 71
3.2.2 Dentro de las Instituciones educativas…….. 72

Capítulo IV
Derecho a la justicia y reparación integral para las víctimas…… 75

4.1 Sobre el derecho a una justicia oportuna…… 75
4.1.1 Investigaciones administrativas..... 76
4.1.2 Avances de las investigaciones en el Ministerio Público…… 77

4.2 Sobre la reparación a las víctimas de vulneración de derechos humanos….. 81

Conclusiones…… 86
Recomendaciones…… 90

Presentación

Resulta relevante considerar el derecho a la protesta como un derecho fundamental de la persona humana, reconocido por el Tribunal Constitucional en su sentencia recaída en el Expediente 0009-2020- TC, como una exigencia de orden público constitucional, ligado a un principio fundamental identitario del Estado peruano, “el principio democrático”. Derecho que, además, se vincula con otros derechos fundamentales como el de reunión, a la participación política, a la libertad de expresión, entre otros.

La protesta social surge como una forma de expresión del ser humano ante situaciones que afectan el desarrollo de su vida en sociedad, ante problemas que no han podido ser resueltos por el Estado, siendo por tanto una forma de exigir cambios. Es obligación del Estado atender los requerimientos de la población, escuchar sus demandas y evitar que se conviertan en conflictos sociales que lleven al enfrentamiento y a la afectación al derecho de las personas.

En nuestro país se han registrado en los últimos años un número significativo de protestas colectivas, llegando a cifras muy altas en los años 2014 y 2015, registrándose 1 902 y 2 194 protestas respectivamente; en tanto que en el año 2020 las protestas llegaron a 2 096, siendo las ocurridas en noviembre de ese año las más intensas y que han originado serias afectaciones a los derechos de ciudadanos.

Ante las protestas realizadas por la ciudadanía, la Constitución y el Decreto Legislativo N° 1186, otorgan a la Policía Nacional, para mantener el orden interno, la facultad de ejercer el uso de la fuerza, de conformidad con los estándares internacionales en materia de derechos humanos, establecidos en instrumentos como: el Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios encargados de hacer cumplir las leyes de las Naciones Unidas. Estas normas exigen que el uso de la fuerza se realice respetando los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad y por ende no afecte el derecho a la vida o a la integridad de las personas, valores supremos de toda sociedad.

Lamentablemente dichas disposiciones no fueron respetadas durante las movilizaciones sociales ocurridas entre el 9 y 15 de noviembre de 2020, las mismas que tuvieron su origen en el contexto político de la vacancia presidencial del señor Martín Vizcarra y la asunción en el mando del señor Manuel Merino, y que tuvieron como resultado la muerte de dos jóvenes, Inti Sotelo y Bryan Pintado, así como numerosos heridos. Los participantes de las marchas, jóvenes en su mayoría, quienes exigían la renuncia del señor Merino salieron a las calles a ejercer su derecho a la protesta fueron repelidos por efectivos policiales, quienes ejerciendo un uso excesivo y desproporcionado de la fuerza pública ocasionaron daños lamentables a la integridad y vida de las personas, situación que también fue confirmada por entidades nacionales y organismos internacionales.

Desde el inicio de las movilizaciones sociales, la Defensoría del Pueblo se hizo presente realizando acciones de supervisión de las marchas a fin de garantizar el ejercicio pacífico del derecho a la protesta y prevenir el uso excesivo de la fuerza por parte de la Policía Nacional. En ese contexto, fuimos testigos de los excesos del uso de la fuerza

cometidos por los efectivos del orden, la misma que se extendió hacia miembros de nuestra institución, quienes sufrieron actos de hostilización y violencia cuando se encontraban cumpliendo su labor de defensa de los derechos de las personas. Situación similar se produjo en contra de periodistas y personas defensoras de los derechos humanos, contraviniendo la normativa respecto a la protección de la que son pasibles.

Resulta importante resaltar la presencia de organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que estuvieron presentes luego de las marchas de protesta, a fin de conocer el estado de los derechos humanos en el contexto de las protestas sociales, dando cuenta en sus informes respectivos acerca de situaciones vulneratorias de ~~los~~ derechos humanos. Asimismo, la Oficina General de Integridad Institucional del Ministerio del Interior se pronunció afirmando que durante las manifestaciones se registraron actos de uso innecesario de la fuerza por parte de efectivos policiales, además de un uso intensivo e indiscriminado del armamento no letal contra los manifestantes. Ante los hechos de violencia producidos, el Estado peruano respondió de manera positiva, siendo el Presidente de la República, Francisco Sagasti Hochhausler, quien en representación del Estado, pidió perdón por la muerte de Jordan Inti Sotelo Camargo y Jack Bryan Pintado Sánchez, así como por los manifestantes que resultaron heridos. De igual forma, se creó una Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para el seguimiento de las acciones a favor de los deudos de las personas fallecidas y de las personas que sufrieron lesiones de gravedad en las movilizaciones.

Una necesidad de los afectados por las marchas de protesta es el acceso a una tutela jurisdiccional efectiva, siendo para ello indispensable que los órganos que imparten justicia en el país, actúen y resuelvan los procesos que se instauren de forma diligente y en un plazo razonable.

De igual forma, debe ser un compromiso del Estado garantizar la no repetición del uso excesivo y desproporcional de la fuerza para la contención de protestas sociales, debiendo respetarse la amplia normatividad que existe al respecto. La interiorización real y efectiva de dichos preceptos por parte de los efectivos policiales resulta primordial para lograr el respeto a los derechos esenciales de las personas.

En ese mismo orden de ideas, debe ser un compromiso del Estado garantizar mecanismos efectivos de reparación, que conforme a lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos *"tengan un efecto transformador de las causas subyacentes a las violaciones de los derechos humanos, y con miras a generar un efecto simbólico que contribuya a la satisfacción y no repetición de los hechos"* (Comunicado de prensa N° 290/20).

Es compromiso de la Defensoría del Pueblo seguir velando por el respeto irrestricto de los derechos humanos de la persona, razón por la cual seguiremos atentos al desarrollo de las acciones y mecanismos que se implementen para resarcir los daños ocasionados, así como para prevenir que situaciones similares vuelvan a ocurrir; labor que también involucra a los diversos sectores de la sociedad comprometidos con la justicia y la paz.

Competencia de la Defensoría del Pueblo

De conformidad con lo establecido por el artículo 162º de la Constitución Política del Perú y el artículo 1º de la Ley Nº 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, nuestra institución está concebida como un órgano constitucional autónomo encargado de la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como de la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo tiene como fin esencial la defensa de los derechos de las personas frente a las posibles acciones vulneratorias de los mismos que puedan ser cometidos por agentes estatales. El respeto del derecho a la vida, a la integridad personal, a libertad, entre otros, son derechos de primer orden que deben ser cautelados ya que su efectivo cumplimiento permite la plena realización del ser humano en sociedad.

Desde sus inicios la Defensoría del Pueblo viene ejerciendo actividades de monitoreo, coordinación y supervisión con las diversas entidades del Estado a fin de velar por el respeto pleno de los derechos de las personas. No solo se actúa ante denuncias de afectaciones de derechos sino y sobre todo en forma preventiva, impulsando diferentes mecanismos de interrelación con los organismos del Estado y con la ciudadanía.

Es así, que frente a las movilizaciones de protesta realizadas entre el 09 y 15 de noviembre de 2020, nuestros comisionados a nivel nacional se desplazaron a fin de supervisar el adecuado ejercicio del derecho a la protesta de la ciudadanía así como el uso adecuado de la fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú. Dicha labor nos permitió constatar el incumplimiento de las normas nacionales e internacionales respecto a la protección de los derechos humanos, situación que explicaremos en el presente informe.

La labor de nuestra institución se complementa con la presentación de recomendaciones que busca que los diversos actores estatales comprometidos o relacionados con la afectación de los derechos ciudadanos realicen acciones concretas a fin de reparar los daños ocasionados.

Objetivos

Objetivo General

- Conocer la situación de afectación a los derechos humanos acaecidos durante las movilizaciones sociales ocurridas entre el 09 y 15 de noviembre de 2020.
- Formular recomendaciones a los sectores estatales que corresponda a fin de promover la reparación efectiva de los derechos ciudadanos afectados por las movilizaciones sociales.

Objetivos Específicos

- Conocer el número y la identidad de las personas cuyos derechos fundamentales han sido vulnerados durante las movilizaciones de noviembre de 2020.
- Identificar la normatividad cuyo cumplimiento haya sido inobservada durante el desarrollo de las marchas de protesta.
- Analizar los actores, los problemas, el proceso y el contexto del conflicto social por la vacancia presidencial, especialmente durante las movilizaciones de noviembre de 2020.
- Reconocer de forma específica el estado de afectación de los derechos de las mujeres, niños, niñas y adolescentes.
- Evaluar los alcances y efectividad de los mecanismos implementados por el Estado para promover la reparación integral de los derechos afectados.

Metodología

La metodología empleada para la realización del presente informe se sustenta en los siguientes métodos cuantitativos y cualitativos:

- Fichas de recojo de información, dirigidos al director o jefe de guardia o jefe de emergencia de los establecimientos de salud supervisados, ello a fin de conocer el grado de afectación que sufrieron las personas que participaron en marchas de protesta.
- Reportes defensoriales, los mismos que dan cuenta de los actos de violencia ocurridos durante las movilizaciones y que se registraron por comisionados de la Defensoría del Pueblo como parte de las acciones de supervisión realizadas durante las marchas de protesta.
- Recojo de información y análisis de medios de comunicación, redes sociales y comunicados oficiales, así como del Sistema de Monitoreo de Conflictos Sociales de la Defensoría del Pueblo.
- Entrevistas, las cuales se realizaron a las personas cuyos derechos fueron afectados durante las movilizaciones.
- Estadísticas, realizadas en base a la información obtenida a través de los métodos anteriormente mencionados y que dan cuenta del grado de afectación e incumplimiento de las normas que protegen los derechos humanos.

Capítulo I

Las protestas de noviembre de 2020 desde la perspectiva del conflicto social

1.1 Las movilizaciones de noviembre de 2020 como conflicto social

La protesta social expresada en movilizaciones masivas de personas es la más pública y frecuente de las manifestaciones del conflicto social en nuestro país. También es la más riesgosa, especialmente si la concentración de participantes es muy alta, no hay organizaciones sociales identificadas que se hagan cargo del desenvolvimiento de la protesta, se infiltran grupos radicales o delincuentes comunes, o las fricciones con la policía terminan desencadenando enfrentamientos en los que se puede afectar la integridad física y la vida de las personas.

Pero las protestas no surgen abruptamente ni portan en sí mismas una explicación de todo lo que pasa. Hace falta ubicarlas dentro de un marco de interpretación más amplio al que naturalmente pertenecen. Ese marco es el conflicto social. Dentro de él es posible explicar sus motivaciones, el contexto en el que ocurren, la forma cómo se fueron gestando, el curso que tomaron, el papel de los actores sociales, los líderes, los grupos, los ciudadanos individualmente, los medios de comunicación tradicionales y las redes sociales; el tipo de demandas, las respuestas del Estado, las posibilidades del diálogo, la intervención de las fuerzas del orden, entre otros.

En el Perú la protesta social es una forma recurrente de plantear o afirmar demandas sociales. Las limitaciones de la administración pública, del sistema de justicia y del sistema político para ofrecerle al ciudadano respuestas oportunas abren la posibilidad de que los grupos sociales se expresen en el espacio público con un lenguaje distinto al de los procedimientos que formalmente se usan para presentar reclamos.

La protesta social difunde un mensaje, responsabiliza a personas o instituciones, busca adherir a su causa a aquellos que están más distantes de sus motivaciones, incomoda sobre todo si hace uso de medios que afectan las rutinas de la vida en sociedad. En suma, la protesta social amplifica las demandas para generar un resultado alineado a los fines que se persiguen.

En los últimos trece años, las acciones colectivas de protesta en nuestro país han sido persistentes, llegando a niveles muy altos en los años 2014 y 2015 cuando se registró 1902 y 2194 protestas, respectivamente. Durante el 2020 las protestas han llegado a 2096, siendo, desde luego, las marchas de noviembre las de una participación más numerosa a nivel nacional, las más intensas en el caso de Lima, y las que mantuvieron en vilo al país debido a que el objetivo de la protesta tenía que ver nada menos que con la permanencia o no del presidente Manuel Merino.

Este es un caso que tiene una explicación básicamente política que podemos hallarla en las relaciones de tensión no resueltas entre actores políticos de primer orden en nuestro país y el creciente malestar de la población frente a esa situación. Dos

precisiones: aquí el sentido del término “política” es el más amplio, hace referencia a una preocupación ciudadana por asuntos de interés público fundamental como es el ejercicio del poder de parte de las autoridades de los poderes ejecutivo y legislativo, principalmente. La segunda precisión es que la democracia está diseñada para procesar tensiones políticas, dialogando y construyendo consensos. Así ha transcurrido la vida política del país desde la transición política de fines del 2000. Pese a la debilidad de las instituciones democráticas, los momentos de mayor tensión se resolvieron apelando al diálogo, a fórmulas constitucionales y a mínimos de responsabilidad política. Cuando eso no está garantizado surge el riesgo de ruptura.

Esta “crisis de gobernabilidad” no surge de un momento a otro, sino que es resultado del mal uso de las instituciones de la democracia, el deterioro de la cultura política y de las prácticas diarias de los actores políticos, que han ido con los años minando la confianza ciudadana. Los estudios sobre el estado de nuestra democracia venían advirtiendo de la necesidad de tomarse en serio las reformas institucionales. Pero los partidos no le prestaron la atención debida a este tema. Las protestas contra la decisión del Congreso de la República de vacar un presidente es la expresión final de un deterioro de varios lustros.

Se creía que la sociedad peruana era ajena a valorar las formas de ejercer el poder. Que no llegaba a percibir la importancia de las instituciones de la democracia. Y que la acción pública se concentraba en demandas económicas. Las protestas demostraron, a nivel nacional, que no era así. Y en muchos de los conflictos sociales de estos años no estuvo ausente la crítica al funcionamiento del Estado. Ya las encuestas habían revelado la irritación ciudadana con la falta de una agenda nacional que pusiera las necesidades de la población por delante. Una percepción acentuada en un contexto de crisis sanitaria y económica. Era evidente que frente a situaciones límite como los miles de muertos por la pandemia y el empobrecimiento de millones de familias por las limitaciones para acceder a ingresos económicos dada la restricción de las libertades, la expectativa se centraba en la unidad nacional, la lealtad con la sociedad, el entendimiento y la colaboración mutua. Sin embargo, las demostraciones fueron mayoritariamente en contrario.

Precisamente en los sucesos de noviembre del 2020 se puede advertir que los ciudadanos y ciudadanas de los 48 lugares donde hubo movilizaciones, reaccionaron masivamente para poner en cuestión la legitimidad del poder del presidente Manuel Merino, por la forma cómo había llegado al cargo, a seis meses de las elecciones generales y ante una gravísima situación de pandemia que en ese momento ya había cobrado la vida de por lo menos 34 mil compatriotas.

Estas movilizaciones fueron creciendo en número con el transcurrir de los días; pero también pasaron de ser una expresión de malestar que podría haber sido pasajera, a la consecución de un objetivo: la renuncia de Merino a la Presidencia de la República. En el centro de las protestas se ubicaron los jóvenes, sin una línea política o ideológica que los defina claramente, enterados por las redes sociales, y con un sentimiento común de hartazgo con la forma de hacer política.

1.2 Itinerario político del conflicto

En estos veinte años de democracia continua el país ha pasado por momentos de inestabilidad política muy serios (baja aprobación de los gobiernos y del Congreso, escándalos de corrupción, conflictos trágicos como el de Bagua, etc.), pero nada se asemeja a lo ocurrido en los últimos cuatro años. El resultado de las Elecciones Generales 2016, que dieron ganador al presidente Pedro Pablo Kuczynski y, simultáneamente, le dio a la bancada de Fuerza Popular una amplia mayoría en el Congreso es considerado como el punto de inicio de este período de gran inestabilidad política protagonizada por los Poderes Ejecutivo y Legislativo. En todo momento, las relaciones entre ambos poderes fueron planteadas en términos de competencia y rivalidad, y no de colaboración, a lo que se sumó las limitaciones de la bancada oficialista para mantener su unidad y para lograr alianzas con otras bancadas.

En los meses posteriores a la asunción del mando, las relaciones se fueron tornando cada vez más ásperas, se interpelaron a varios ministros y, finalmente, se planteó la vacancia del presidente Kuczynski, por "permanente incapacidad moral". Ante la inminencia de su vacancia el presidente Kuczynski, en marzo de 2018, renunció. Le sucedió su primer vicepresidente, Martín Vizcarra para completar el período, tal como lo dispone la Constitución.

Pero la relación no mejoró. El escenario político se crispó aún más, llegando a su punto más alto con la disolución del Congreso de la República en setiembre de 2019, por haberle negado la confianza a dos Consejos de Ministros. En su momento, la Defensoría del Pueblo señaló que "ante un escenario de conflictividad permanente, la adhesión de la ciudadanía a la democracia se debilita. El fracaso de la política radica en emplear el poder público de espaldas a las legítimas demandas y necesidades de la población"[1].

Luego de las Elecciones Congresales Extraordinarias de fines de enero de 2020 en las que, dicho sea de paso, no participó una lista parlamentaria oficialista o vinculada al oficialismo, se creía superada la crisis política. El 15 de marzo ya se había decretado el estado de emergencia por la COVID-19, calificado por la Organización Mundial de la Salud como una pandemia. Sin embargo, solo seis meses después, el 11 de setiembre, el Congreso aprobó la admisión de la que sería la primera moción de vacancia por permanente incapacidad moral. La moción se basaba en la cuestionada contratación de Ricardo Cisneros, un personaje del espectáculo aparentemente vinculado con funcionarios del entorno del presidente Vizcarra en Palacio de Gobierno. El mandatario, sin embargo, logró salir librado de este pedido de vacancia que solo obtuvo 32 votos a favor.

No obstante, el 2 de noviembre se admitió a debate una segunda moción de vacancia sustentada en las denuncias públicas sobre actos de corrupción vinculados a proyectos

[1] Defensoría del Pueblo (2019). Informe Defensorial sobre la crisis política, cuestión de confianza, disolución del Congreso. Lima, p. 37.

de obras públicas en el tiempo que fue Gobernador de la región Moquegua. Al respecto trascendió a los medios de comunicación los testimonios de aspirantes a colaboradores eficaces que aseguraban haber estado presentes al momento de las entregas de dinero ilícito. La vacancia fue aprobada por 105 votos, el presidente Vizcarra aceptó la decisión del Congreso. Enseguida se aplicó el régimen de sucesión en el cargo[2]. Manuel Merino, Presidente del Congreso, accedió a la Presidencia de la República el 10 de noviembre de 2020.

1.3 Línea de tiempo del conflicto

● El 9 de noviembre de 2020, a través de las redes sociales, ciudadanos convocaron a una concentración en la Plaza San Martín del Cercado de Lima para expresar su rechazo a la decisión del Congreso de la República de vacar al presidente de la República. La convocatoria tuvo réplicas en las ciudades de Arequipa, Ayacucho, Cusco, Chiclayo, Huancayo, Iquitos, Piura y Trujillo. Al término de la jornada de protesta se conoció el pronunciamiento de Martín Vizcarra, aceptando la decisión del Congreso, y anunciando la renuncia de todo su Gabinete.

● El 10 de noviembre, el entonces Presidente del Congreso, Manuel Merino de Lama, asumió la Presidencia de la República. Por segundo día consecutivo se convocó a una nueva concentración en la Plaza San Martin para realizar una movilización hacia el Congreso de la República. La protesta también se llevó a cabo en ciudades como Cajamarca, Huaraz, Abancay, Andahuaylas, Huamanga, Huancavelica, Huánuco, Ilo, Puno y Tarapoto.

● El 11 de noviembre, juramentó como Presidente del Consejo de Ministros, Ántero Flores - Aráoz. Ese día continuaron las protestas en algunas ciudades del país y se convocó a una marcha nacional para el día siguiente.

● El 12 de noviembre juramentó el nuevo Gabinete de Ministros y, ese mismo día, se llevó a cabo la primera marcha nacional para exigir la renuncia de Manuel Merino de Lama. La Defensoría del Pueblo realizó, a nivel nacional, una supervisión de las movilizaciones sociales, constatando que en Lima Metropolitana los enfrentamientos entre los manifestantes y la Policía Nacional se prolongaron durante cinco horas. El saldo fue de 19 personas heridas, entre civiles y policías, y 18 detenidas. Tres ciudadanos registraron heridas por impacto de proyectil de arma de fuego, por lo que se demandó la inmediata intervención del Ministerio Público.

● El 13 de noviembre se desarrolló una movilización en Lima Metropolitana. Similar a los días anteriores, se registró enfrentamientos entre los manifestantes y la Policía Nacional en el cruce de la Av. Abancay y la Av. Nicolás de Piérola. Asimismo, a través de redes sociales, se convocó a una segunda marcha nacional para el día siguiente.

[2] El 9 de noviembre de 2020, el presidente Martín Vizcarra acudió al Congreso para efectuar su defensa en el proceso de moción de vacancia aprobada por el Congreso de la República. Luego de su exposición y de la votación en el pleno, se aprobó la vacancia presidencial por 105 votos.

● El 14 de noviembre se realizó la segunda protesta a nivel nacional para exigir la renuncia de Manuel Merino de Lama y, algunos sectores introdujeron el tema de cambio de la Constitución Política. En Lima Metropolitana se realizaron protestas en los distritos de Miraflores, La Molina, Santiago de Surco, Magdalena, San Miguel, San Borja, Lince, Los Olivos, Comas y Lurigancho-Chosica. En el Cercado de Lima se registró la mayor concentración de manifestantes a nivel nacional. Al igual que la marcha del 12 de noviembre, se observó un uso desproporcionado de bombas lacrimógenas. Asimismo, se registró enfrentamientos entre los manifestantes y la Policía Nacional en distintos puntos de las marchas y concentraciones. Producto de ello, decenas de personas resultaron heridas y dos ciudadanos perdieron la vida, quienes fueron identificados como Jordan Inti Sotelo Camargo y Jack Bryan Pintado Sánchez. Las protestas se prolongaron hasta horas de la madrugada.

● El 15 de noviembre, Manuel Merino de Lama presentó su renuncia y anunció que los ministros de su Gabinete permanecerían en el cargo hasta que se produjera la transición. Miles de ciudadanos salieron a las calles a sostener la protesta hasta que se produjera el cambio de autoridades y también en rechazo a la represión policial registrada el 14 de noviembre y al fallecimiento de dos ciudadanos. Paralelamente, los integrantes de la Mesa Directiva del Congreso de la República presentaron su renuncia y se inició las conversaciones para presentar una lista única a la nueva Mesa Directiva.

● El 16 de noviembre, se registraron nuevamente protestas en diferentes ciudades del país para exigir al Congreso de la República tomara una decisión para terminar de superar la crisis política. Finalmente, el Congreso eligió una nueva Mesa Directiva conformada por Francisco Sagasti Hochhausler como Presidente, Mirtha Vásquez Chuquilin como Vicepresidenta, Luis Roel Alva como Segundo Vicepresidente y Matilde Fernández Flores como Tercera Vicepresidenta.

● El 17 de noviembre, por sucesión constitucional, Francisco Sagasti juramentó como Presidente de la República y Mirtha Vásquez como Presidenta del Congreso de la República. Ciudadanos y organizaciones sociales convocaron a una marcha nacional para ese día. No se registró el nivel de participación de los días anteriores. El 18 de noviembre juró el nuevo Consejo de Ministros, presidido por Violeta Bermúdez Valdivia.

1.4. Los actores y las movilizaciones públicas

De acuerdo con un estudio de opinión del Instituto de Estudios Peruanos[3], el 45% de los encuestados protestó de alguna manera contra el gobierno de Manuel Merino. En Lima Metropolitana, la cifra llegó a 52%. Entre las formas de protesta destaca la participación en marchas, los cacerolazos y la publicación de contenidos en redes

[3] Instituto de Estudios Peruanos. (2020). *IEP Informe de Opinión – diciembre 2020* [Conjunto de datos]. Recuperado de: https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2020/12/Informe-IEP-OP-Diciembre-2020-final-v2.pdf

sociales. Estas dos últimas se hicieron frecuentes en el contexto de la pandemia por la COVID-19[4].

Fueron los jóvenes los que tuvieron la participación mayoritaria en las marchas. De entre ellos, las mujeres alcanzaron el 49%, y los hombres el 42%. Mientras que los adultos de 40 años a más, participaron sobre todo en los denominados cacerolazos. Estos datos coinciden con los registrados por la Defensoría del Pueblo directamente en las calles[5]. Esa mayoría de manifestantes jóvenes y, en algunos casos, adolescentes, lograron establecer una conexión entre sus proyectos de vida y el funcionamiento del sistema político; o, dicho de otro modo, entre la forma en que se estaba ejerciendo el poder y sus expectativas. Más aún tratándose de un Congreso que había sido elegido para salir de un entrampamiento político y cuya responsabilidad era, entre otras, promover el consenso para contribuir a la lucha contra la pandemia.

La participación de los jóvenes fue asumida en términos generacionales, con recursos comunicacionales propios de las nuevas tecnologías de la información. No se podría afirmar, además, que utilizaron la exposición pública que les daba las protestas para promover ideologías o para hacer propagada partidaria. Es más, en varios casos expresaron su rechazo a la presencia de algunos actores políticos en las marchas.

Algunos analistas consideran que es poco probable que el movimiento juvenil evolucione hacia una expresión política más orgánica o que pasen a engrosar la militancia de los partidos, pero que sí habrían dejado sentado su interés por los asuntos públicos, y su voluntad de convertirse en un actor influyente en las decisiones trascendentales del país. También ha quedado confirmado que las redes sociales -en las que interactúan intensamente- es el medio preponderante de configuración de lo público y de construcción de una sociedad activa.

Justamente, la información difundida a través de redes sociales fue un factor decisivo en la masiva participación de jóvenes. No hubo, a diferencia de las protestas habituales, organizaciones o personas que lideraran las movilizaciones. Los envíos y reenvíos de mensajes en las principales plataformas de internet fueron activando a jóvenes de distintas procedencias en una especie de masiva autoconvocatoria. Sí se compartió información básica sobre los puntos de encuentro, la fecha y hora, el desplazamiento, las arengas y discursos, las medidas de protección, entre otros.

Si hubiera que distinguir los tipos de protesta social por el grado de organización diríamos que existe una (i) “protesta organizada”, en la que participan colectivos estructurados (sindicatos, frentes de defensa, comunidades, federaciones, partidos políticos, etc.) que hacen convocatorias públicas, cumplen con los procedimientos legales establecidos, se concentran en espacios públicos, tienen líderes visibles, corean los mismos lemas, tienen un objetivo definido, sus integrantes en gran parte se conocen

[4] En el Informe Especial Nº 026-2020-DP “Prevención y gestión de conflictos sociales en el contexto de la pandemia por la COVID-19”, la Defensoría dio cuenta que durante la pandemia se había registrado nuevas formas de protesta como los cacerolazos y las protestas en redes sociales.

[5] Comisionados y comisionadas de la Defensoría del Pueblo supervisaron continuamente el desarrollo de las protestas a nivel nacional.

y colaboran entre sí; se observa un cierto orden. Se puede decir también que existe tipo de (ii) “protesta coordinada”, en la que participan ciudadanos y ciudadanas que no pertenecen a ningún colectivo, pero mantienen contacto con algunos de sus miembros e identifican a algunos líderes, no están sujetos a ellos, pero comparten sus objetivos aunque no necesariamente sus consignas; suelen adherirse a la logística de los grupos organizados y son muy activos en redes sociales. Un tercer tipo es (iii) la “protesta espontánea”, en la que participan ciudadanos y ciudadanas que toman conocimiento de la protesta a través de diversas fuentes y deciden sumarse activamente; no pertenecen a ningún colectivo, no siguen a ningún líder, profundizan su identificación con los demás en el momento mismo de las marchas. Estas dos últimas formas de protesta han sido las que han predominado en las marchas de noviembre.

Con relación a la ubicación, el conflicto social tuvo como principal escenario Lima Metropolitana; sin embargo, las manifestaciones se desarrollaron a nivel nacional. Algunas regiones como Arequipa, Ayacucho, Cusco, Junín, La libertad y Piura registraron mayor participación en las protestas. A continuación, en base al monitoreo realizado por la Defensoría del Pueblo, se detalla los departamentos donde se desarrollaron protestas en el espacio público:

Cuadro N° 1. Departamentos donde se desarrollaron protestas en el espacio público

Fecha	Departamentos
09/11/2020	Arequipa, Ayacucho, Cusco, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima Metropolitana, Loreto y Piura
10/11/2020	Áncash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Huancavelica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima Metropolitana, Loreto, Moquegua, Piura, Puno y San Martín
11/11/2020	Áncash, Arequipa, Cajamarca, Cusco, Lambayeque, Lima Metropolitana, Madre de Dios, Piura, Puno y Tacna
12/11/2020	Amazonas, Áncash, Arequipa, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Cusco, Huánuco, Huancavelica, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima Metropolitana, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tacna, Tumbes, Ucayali
13/11/2020	Lima Metropolitana
14/11/2020	Amazonas, Áncash, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima Metropolitana, Pasco, Piura, Puno, San Martín y Tacna
15/11/2020	Áncash, Arequipa, Apurímac, Ayacucho, Callao, Huancavelica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima Metropolitana, Lima (Barranca), Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tacna y Tumbes
16/11/2020	Amazonas, Áncash, Arequipa, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Huancavelica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima Metropolitana, Lima (Huaral), Piura, Puno y San Martín

17/11/2020	Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Ica, La Libertad, Lambayeque, Lima Metropolitana, San Martín, Tacna y Tumbes
21/11/2020	Lima Metropolitana, Loreto

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo.

1.5. Redes sociales y movilizaciones

El principal "centro de operaciones" para la difusión de información y la coordinación de las protestas en las movilizaciones desarrolladas entre el 9 y 15 de noviembre del 2020, fueron las redes sociales. Como se sabe, las redes sociales digitales son servicios facilitados por la web que permiten a sus usuarios relacionarse, compartir información, coordinar acciones y, en general, mantenerse en contacto[6]. Los estudios sobre protestas y redes sociales refieren que las redes sociales introducen velocidad e interactividad a las medidas de movilización tradicionales[7] lo cual, en definitiva, impacta en los resultados de las acciones de protesta.

Su gran accesibilidad las convierte en espacios que permiten equiparar las condiciones para opinar y expresarse de todos los usuarios. Pueden constituirse en espacios de presión y contrapeso ciudadano frente al poder estatal o incluso frente a los medios de comunicación masivos tradicionales (Radio, TV, etc.). Pero también ofrece múltiples oportunidades de mostrarse, de intercambiar información sobre uno mismo e interactuar con los demás, lo que las convierte, indudablemente, en un espacio para la formación de la identidad y el desarrollo personal[8] .

En el Perú estas no son las primeras protestas en las que las redes han sido un factor decisivo. Lo que las hace particularmente relevantes en las marchas de noviembre es la eficacia de la convocatoria en un contexto, además, de crisis sanitaria. Según el Instituto de Estudios Peruanos (IEP), la participación en las protestas alcanzó el 45% de la población, tanto en marchas, cacerolazos y uso de redes sociales. Del total de jóvenes entre 18 y 24 años, el IEP reportó una participación de 41%.[9] Hasta ese momento, en el país no se había superado el 15% de participación en protestas según LAPOP[10].

En las redes sociales, donde la popularidad es un valor, es posible que las acciones adoptadas por el Congreso fueran tomadas como contrarias a un sentimiento

[6] Orihuela, José Luis. (2008). *Internet: La hora de las redes sociales.* Nueva Revista de Política, Cultura y Arte. (119), 57-62. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/39419890_Internet_la_hora_de_las_redes_sociales

[7] Wiest, J. B. (2011). *Social Media in the Egyptian Revolution: Reconsidering Resource Mobilization Theory.* International Journal of Communication, 5(0), 18. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/285908894_Social_Media_in_the_Egyptian_Revolution_Reconsidering_Resource_Mobilization_Theory

[8] Renau, V., Carbonell, X. & Oberst, U. (2012). *Redes sociales on-line y construcción del self.* Aloma, 30(2), 97–107. Recuperado de: https://core.ac.uk/download/pdf/39074888.pdf

[9] Instituto de Estudios Peruanos. (2020*). IEP Informe de Opinión – diciembre 2020* [Conjunto de datos]. Recuperado de: https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2020/12/Informe-IEP-OP-Diciembre-2020-final-v2.pdf

[10] Instituto de Estudios Peruanos (2020). Informe de Opinión – Noviembre 2020. Recuperado de: https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2020/11/Informe-Especial-IEP-OP-Noviembre-2020-v2.pdf

mayoritario reflejado en las encuestas, y que se mostraba partidario de tomar medidas judiciales contra el presidente Vizcarra a partir de julio del próximo año. La percepción predominante de los jóvenes sobre la declaración de vacancia presidencial apuntaba a calificar la decisión de injusta y arbitraria, con capacidad de poner en riesgo su futuro, más aún en un contexto de pandemia. Así circuló en redes sociales generando una gran movilización social, inimaginable años atrás.

Las redes sociales son el código de comunicación de los más jóvenes y, con todas sus ventajas y desventajas, se han constituido en uno de sus principales espacios de interacción social y aprendizaje, especialmente en las zonas urbanas del país. Pero también es un espacio de construcción de su identidad y de protección de sus intereses y creencias. Los cuestionamientos que algunos actores políticos hicieron sobre la legitimidad de las redes terminaron siendo una provocación que disparó su relevancia.

1.5.1. Incremento del acceso a las redes sociales

Según una reciente encuesta del IEP, el uso de internet se ha extendido a la mayoría de la población, pues 8 de cada 10 peruanos utilizan internet todos o algunos días a la semana. También señala que persisten importantes brechas de acceso, relacionadas con el nivel socioeconómico A/B (96%) respecto del segmento D/E (68%); o, de otro lado, con relación a los usuarios del ámbito urbano (80%) respecto de aquellos que viven en el ámbito rural (61%), por citar algunos de los ejemplos[11]. Otro elemento que revela este estudio, que vale la pena mencionar, es una aproximación al perfil de la población peruana de redes sociales:

> *"Vivir en Lima o zonas urbanas, pertenecer a los niveles socioeconómicos A/B o C, así como ser menor de 40 años se asocia más con el uso de estas redes sociales. (…)"*

Con relación al uso de redes sociales, se ha señalado que el Tik Tok e Instagram fueron las plataformas principales de la marcha y las que, posiblemente, impulsaron la participación masiva de miles de jóvenes, no politizados, que fueron los principales protagonistas de estas movilizaciones y que, en su mayoría, no había participado en anteriores convocatorias.

Para comprender la dimensión del uso de los peruanos de algunas de las redes sociales mencionadas, partiremos de un informe de Ipsos[12] que estima que en el Perú tenemos alrededor de 13.2 millones de usuarios de redes sociales, que representan el 78% de la población entre 16 y 70 años del Perú Urbano. En un estudio posterior[13], esta vez para todos los Niveles Socioeconómicos (NSE) del Perú Urbano entre 18 y 70 años, se

---

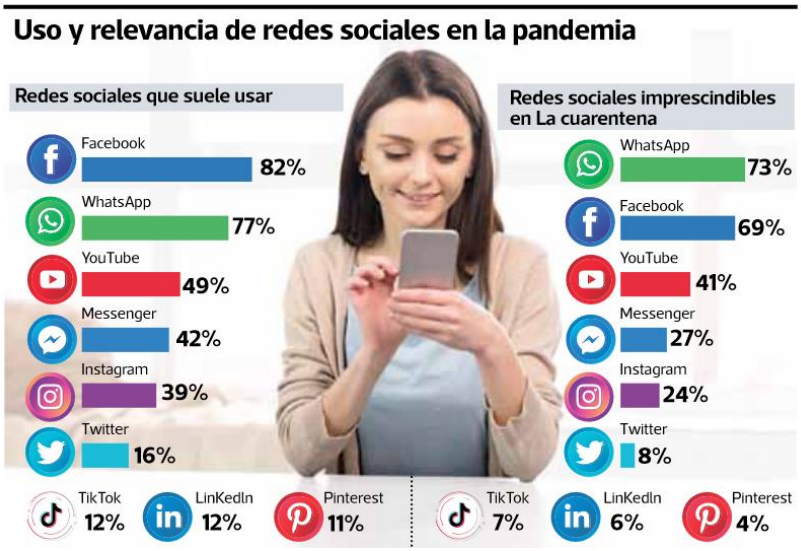
[11] Instituto de Estudios Peruanos. (2020). Informe de Opinión- Octubre 2020. *Información política, redes sociales e internet.* Recuperado de: https://iep.org.pe/noticias/encuesta-de-opinion-octubre-2020/

[12] IPSOS (2020). *Resumen de algunas investigaciones de IPSOS Perú.* Recuperado de: https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/publication/documents/2020-10/resumen_de_algunas_investigaciones_de_ipsos_peru.pdf. Consultado el 3 de diciembre del 2020.

[13] IPSOS (2020). *Solo el 31% de "tiktokers" peruanos crea videos, el 84% es más espectador.* Recuperado de: https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/publication/documents/2020-10/tik_tok.pdf. Consultado el 3 de diciembre del 2020.

pregunta al segmento de peruanos con alguna red social, cuáles son las redes sociales que suele usar y las que considera imprescindibles en la cuarentena. Así, se obtiene el siguiente resultado:

Imagen N° 1. Uso y relevancia de redes sociales en la pandemia



Fuente: Diario Gestión – Ipsos. 1 de octubre del 2020.

Además, según lo informado en dicho estudio, la red social Tik Tok es más usada por mujeres (58%) que hombres (42%), así como por jóvenes de 18 a 24 años. Sobre el perfil de los usuarios de Instagram, se señala que el segmento es un poco más femenino y no tan joven (33 años en promedio). Asimismo, se menciona que en Instagram el segmento C es casi la mitad de los usuarios, pero hay más del segmento B que en Tik Tok. También se señala que en esta aplicación (Tik Tok) la penetración estaría concentrada en todos los niveles socioeconómicos, lo que implica una distribución más equitativa del acceso y uso de esta red social.

Otro dato de interés es que los adolescentes y jóvenes, entre 13 y 20 años, son aproximadamente 3.2 millones en el Perú Urbano y representan un 13% del total de este sector de la población[14]. Con relación a la exposición a medios y plataformas, a inicios de la pandemia, según informó Ipsos, esta se encontraba más relacionada con la televisión (85%), videos en redes sociales (79%), radio (56%), *streaming* de video (54%) y de música (50%). En estudio anterior del 2019, Ipsos dio cuenta que este público era principalmente digital (96%), pertenecía a alguna red social (94%), tenía un smartphone (53%) y jugaba videojuegos (52%)[15].

[14]IPSOS (2020). *Perfil del adolescente y joven en el Perú urbano 2020*. Recuperado de: https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/publication/documents/2020-6/perfil_del_adolescente_y_joven.pdf. Consultado el 4 de diciembre del 2020.

[15]IPSOS (2019). *Perfil del adolescente y joven en el Perú urbano 2019*. Recuperado de: https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/publication/documents/2019-09/gen_z_perfil_del_adolescente_y_joven_del_peru_urbano_2019_0.pdf. Consultado el 4 de diciembre del 2020.

Con relación a la información política y la frecuencia con la que la población peruana sigue estos temas en redes sociales como Facebook o Twitter, el IEP reveló que los segmentos que lo hacen con mayor frecuencia son los pertenecientes a los NSE A/B y C, así como los segmentos entre 18 a 39 años. El 48% de los jóvenes entre 18 y 24 años sigue los temas políticos en Facebook y Twitter. En el siguiente cuadro se puede observar los resultados generales.

Imagen N° 2. Sobre información política, redes sociales e internet

¿Con qué frecuencia....? (Pregunta asistida)

(% SIEMPRE + CASI SIEMPRE)	Total	Nivel socioeconómico			Edad			Sexo	
		NSE A/B	NSE C	NSE D/E	18 a 24	25 a 39	40 a +	Hombre	Mujer
Lee noticias sobre política en la prensa	47%	56%	49%	43%	40%	47%	50%	51%	44%
Mira programas políticos en televisión	42%	47%	43%	40%	38%	39%	46%	46%	39%
Sigue temas políticos en redes sociales como Facebook o Twitter	37%	48%	40%	31%	48%	42%	29%	41%	33%
Escucha noticias sobre política en la radio	33%	25%	31%	37%	25%	27%	41%	38%	29%
Conversa con amigos o familia sobre política	30%	39%	31%	27%	25%	30%	32%	35%	26%

Fuente: IEP. Informe de Opinión, octubre 2020.

Según el Reporte Estadístico N° 04, correspondiente al mes de agosto del 2020, del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL), Tik Tok y Facebook fueron las aplicaciones que registraron mayor crecimiento de tráfico de datos en redes fijas entre los meses de marzo y junio del 2020[16]. Dicho reporte también refiere que, desde el inicio de la cuarentena, las familias peruanas comenzaron a hacer un uso intensivo del internet – para el teletrabajo, la educación virtual y el entretenimiento. De otro lado, un reciente estudio de Kantar IBOPE Media reveló que los peruanos incrementaron el uso de redes sociales en los meses de pandemia, donde Tik Tok no fue el único que lo hizo, sino también redes sociales como Facebook, Instagram y Twitter[17].

En resumen, podemos decir que en los últimos años se ha incrementado el acceso a internet y, en consecuencia, a las diversas redes sociales, que son usadas por una gran cantidad de personas del Perú Urbano, Lima Metropolitana y jóvenes, principalmente. La pandemia, debido a las diferentes necesidades surgidas como resultado del aislamiento social, y la adaptación de los diferentes sistemas administrativos públicos y privados a los entornos digitales, empujaron a la población peruana a incursionar de manera más determinante en la internet, aprender a usar sus recursos y aprovechar sus beneficios. Esa era la situación en el momento que ocurrieron los hechos políticos que originaron las movilizaciones. Las protestas no solo requieren actores que defienden una causa que consideran justa, sino también recursos para hacerlas viables. Las redes

[16]OSIPTEL (2020). *Reporte Estadístico Agosto*. Recuperado de: https://www.osiptel.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/1/par/2020-04-agosto-reporte-estadistico/2020-04-agosto-reporte-estadistico.pdf. Consultado el 1 de diciembre del 2020.

[17]PRODU (2020). *En mayo y junio el 58% de peruanos incrementó el uso de redes sociales según Kantar IBOPE Media.* Recuperado de: https://www.produ.com/noticias/en-mayo-y-junio-el-58-de-peruanos-con-acceso-a-internet-incremento-el-uso-de-redes-sociales-segun-estudio-tgi-special-pandemic-de-kantar-ibope-media. Consultado el 3 de diciembre del 2020.

se convirtieron en el gran recurso organizativo, de coordinación, de defensa y de construcción de un discurso unificador de sectores muy diversos.

1.5.2. Las acciones de protesta en redes sociales

El repertorio de acciones en redes sociales digitales usado en los últimos años guarda relación con la evolución de las herramientas que las diferentes aplicaciones y webs han permitido o han promovido en sus diseños. Estas herramientas pueden ser *hashtags* o etiquetas, historias, grupos de chats masivos para difusión y reenvío de mensajes, creación de eventos, transmisiones en vivo, mecanismos de denuncia masiva para cerrar cuentas, entre otros. A través de estas herramientas, los usuarios pueden difundir, promover contenido (de distinto tipo) y promover consignas, que pueden configurarse en acciones de protesta o que promuevan su realización.

Lo que hemos visto en el periodo mencionado ha sido un uso masivo de las redes sociales en todos los grupos etarios y socioeconómicos a nivel nacional, y de la zona urbana, en particular. El énfasis estuvo en los más jóvenes, que fueron identificados, principalmente, en los espacios virtuales y presenciales convocados. Las principales acciones desarrolladas en redes sociales que podemos identificar fueron:

Cuadro N°2. Principales acciones desarrolladas en redes sociales

Red social	Principales herramientas usadas por usuarios
Facebook	Transmisiones en vivo, difusión de memes, etc.
Twitter	Hashtags, videos, difusión de informes sobre acciones del gobierno o personajes pertenecientes a él, cancelación de cuentas, estrategias para utilizar algoritmos, etc.
Instagram	Historias, hashtags, memes, etc.
WhatsApp	Difusión de mensajes, creación de grupos, etc.
Telegram	Difusión de mensajes, creación de grupos, etc.
Tik Tok	Hashtags, videos, etc.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Para coordinar acciones de protesta se usaron, principalmente, las aplicaciones de WhatsApp, Telegram[18] o Discord. Las aplicaciones donde los *influencers* (con más seguidores que muchos políticos) expresaron su apoyo a las protestas, y donde se convocó a los jóvenes a participar de ellas, fueron Instagram y Tik Tok. A través del Twitter, Facebook e Instagram se usaron múltiples hashtags para posicionar consignas, lemas y publicar registros multimedia de las movilizaciones. Además, en todas las redes sociales se difundió contenido sobre estrategias para una participación pacífica de las

[18]Algunos ejemplos sobre las acciones que permitieron desarrollar esta aplicación están relacionados con la difusión de información masiva sobre la marcha a través de grupos o creación de *bots* para manifestaciones, como se puede ver en el siguiente enlace: https://twitter.com/venenat0/status/1327286216992182272. El enlace fue consultado el 4 de diciembre del 2020.

protestas, equipos para resistir el impacto del gas lacrimógeno, información legal, rutas e incluso tips para evitar ataques de ansiedad durante las movilizaciones, así también, se crearon delegaciones y brigadas de atención médica, social, psicológica y asistencia legal. De otro lado, se presentaron algunos casos de desinformación y campañas para la cancelación de cuentas, a través de mecanismos de denuncia en redes sociales (Twitter e Instagram), o hackeo y amenazas de divulgación de información reservada de algunos sectores del Estado.

Es importante mencionar que gran parte de los contenidos en redes sociales tenían como referencia ilustrativa y recurrente a elementos de protestas desarrolladas en otros países[19] (música, estilos de fotografía, adaptación de algunos de sus elementos en piezas para redes sociales, entre otros); se editaban imágenes para introducir elementos de fácil recordación asociados a contextos políticos negativos, se introducían simbologías de la cultura pop y de las tribus digitales que participaron[20], así como de comunidades de profesionales. En este último grupo se destaca el involucramiento en la campaña de publicistas, artistas, periodistas y comunicadores en general, en su mayoría independientes. La amplitud del rechazo a la decisión del Congreso convirtió en impopular cualquier propuesta que no se alineara con lo que se demandaba. En las redes, en particular, esto se expresó en campañas espontáneas de usuarios para que diferentes *influencers* se pronuncien a favor de las movilizaciones y en rechazo a los actos de represión policial registrados y difundidos en las redes. La intención era masificar cada vez más las medidas adoptadas.

Imagen N° 3. Mapa de movilizaciones compartido en redes sociales, previo a la convocatoria del 12 de noviembre

Fuente: Google Maps.

[19]Entre ellas se encuentran las protestas en torno al movimiento *Black Lives Matter* (en los Estados Unidos) o los aprendizajes recogidos en las redes sociales, de las movilizaciones en Chile, Hong Kong, entre otras.

[20] Las tribus digitales tienen predilección por el Instagram y Tik Tok. De acuerdo con lo señalado por Oswaldo Morales, del portal Conexión Esan, puede revisar el artículo completo a través del siguiente enlace: https://www.esan.edu.pe/conexion/bloggers/intercultural-management/2020/11/tribus-digitales-y-movilizaciones-ciudadanas-en-el-peru/. El mismo fue consultado el 4 de diciembre del 2020.

Un ejemplo ilustrativo de las acciones de las tribus digitales es el de los *k-popers* que, como respuesta a un *hashtag* "#TerrorismoNuncaMas", buscaron desviar los contenidos adheridos a dicha etiqueta con contenido en favor de las consignas de las movilizaciones. A nivel más general, se aplicó con éxito esta estrategia en la red social Twitter, en el marco del partido de futbol entre Perú y Chile, usando el hashtag "#PerúVsChile" para el mismo fin.

Un reciente estudio de Sakkana Comunicaciones, en colaboración con GlobalNewsGroup, que analizó el movimiento en la red social Twitter, reveló que las conversaciones sobre "la generación del bicentenario" en las redes sociales alcanzó casi 159 millones de vistas potenciales, y 196 mil interacciones con dicha mención. Asimismo, el estudio da cuenta de las menciones más usadas durante las conversaciones de los usuarios de esta red social y nos presenta el siguiente gráfico:

Imagen N° 4. Menciones más usadas en red social Twitter

Fuente: Sakkana Comunicaciones – GlobalNews Group.

También se revisaron los principales hashtags o etiquetas entre el 9 y 15 de noviembre. En torno a la vacancia, la asunción del expresidente Merino y las movilizaciones, destacan las siguientes:

Cuadro N° 3. Principales hashtags entre el 9 y 15 de noviembre

#MerinoNoMeRepresentas	#MerinoJamasSeraMiPresidente	#MerinoNoEsMiPresidente
#MerinoNoNosRepresenta	#FueraMerino	#GolpedeEstado
#Vizcarra	#TodosLosDíasHastaQueCaigas	#FueraMerino
#TerrorismoNuncaMás	#RIPAntero	#MarchaNacional
#VizcarraCorrupto	#PeruTeQuieroPorEsoTeDefiendo	#LaPoliciaNoNosCuida

#MerinoAsesino	#PoliciasAsesinos	#PeruVsChile
#YoProtestoContraLaViolencia	#PeruLivesMatter	#MerinoDictador
#PoliciaAbusiva	#GeneraciónEquivocada	#GeneraciónBicentenario

Fuente: Twitter Trending. Perú. https://www.twitter-trending.com/peru/es

Si bien muchos *influencers* replicaron las publicaciones que se habían generado, fueron usuarios con cantidades moderadas de seguidores quienes difundieron contenido e hicieron tendencia durante todos los días señalados para manifestarse. Por ejemplo, respecto a algunas publicaciones revisadas de Instagram, se pudo notar lo siguiente:

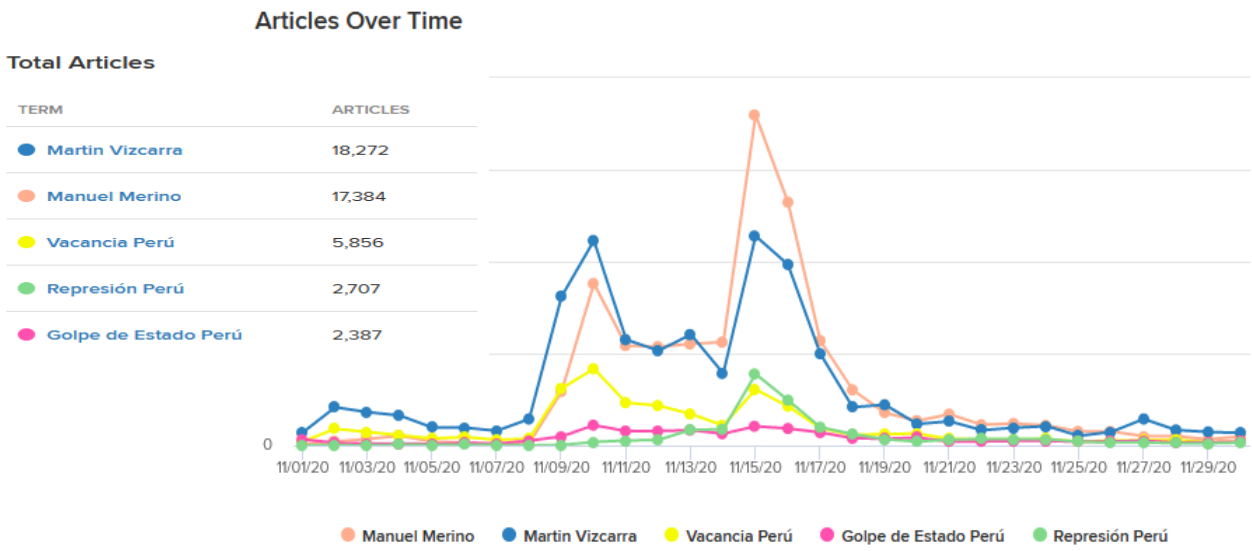
- Los usuarios se reconocían como desinteresados en la política desde siempre.
- Promovían el conocimiento sobre temas legales y constitucionales para entender las implicancias de la decisión tomada por el Congreso.
- Expresaban rabia, enojo y otros sentimientos negativos por la decisión del Congreso, al considerarla contraria a los intereses de un país, que venía pasando una situación muy difícil por la pandemia.
- Expresaban también motivación y optimismo en que la presión que realizaban forzaría un cambio en la decisión del Congreso.
- Expresaban su rechazo a las características de los congresistas, debido a su falta de formación, involucramiento en investigaciones fiscales por varios delitos, etc.
- Se identificaban, en gran parte, con la reforma universitaria, que consideraban estaba en riesgo.
- Expresaban interés en que la protesta se desarrolle de forma pacífica. Cada vez que un conato de enfrentamiento o enfrentamiento era una evidencia, recrudecían los temores en que el gobierno que se instalaba sería dictatorial.
- Mostraban entusiasmo en todo el conocimiento que iban adquiriendo, las acciones que se iban realizando sentían que desafiaban las formas convencionales de protesta.

En Tik Tok se reprodujeron también estos elementos, con la diferencia que el componente audiovisual era más resaltante. En lugar de *flyers* o infografías, se tenían videos en el formato de la aplicación que explicaban lo acontecido, sus implicancias y la posición de los usuarios. Las secciones de videos sobre la protesta, la represión, la captura de TERNA (Grupo de Inteligencia Táctica Operativa Urbana) por las cámaras de los usuarios, entre otros, eran viralizadas en segundos en esta red social desde diferentes zonas del Perú. En ambas redes sociales no faltó la viralización de *fake news*, que fueron también reducidas con el apoyo de algunos usuarios que difundían información para reconocerlas o para desmentirlas.

Finalmente, cabe precisar que el uso de las redes sociales se acompañó de una gran cobertura periodística y de usuarios a nivel nacional e internacional, que también coadyuvó al dimensionamiento de la situación por parte de los usuarios. Se muestra la siguiente evolución de artículos registrados por la plataforma del portal web “Muck

Rack”, según cuatro búsquedas con palabras clave (“Manuel Merino”, “Martin Vizcarra”, “Represión Perú”, “Vacancia Perú” y “Golpe de Estado Perú”), para el periodo comprendido entre el 1 y 30 de noviembre del 2020:

Imagen N° 5. Evolución de los artículos según búsqueda de palabra clave, durante noviembre



Fuente: Muck Rack. Consultado el 2 de diciembre del 2020.

La cobertura realizada por diferentes periodistas a nivel nacional e internacional, a partir de los eventos acontecidos desde el 9 de noviembre, generó que, a través de las redes digitales de los diferentes periodistas y de los medios en los que participan, se dieran a conocer los sucesos y acciones vinculados a la crisis política, teniendo la oportunidad de ser replicada por una mayor cantidad de usuarios.

Capítulo II
Situaciones advertidas durante la supervisión defensorial

Desde el 09 de noviembre de 2020, fecha en la que se desató una grave crisis política por la vacancia del expresidente Martín Vizcarra, la Defensoría del Pueblo desarrolló una estrategia de supervisión ante las diversas movilizaciones sociales a nivel nacional a fin de garantizar el ejercicio pacífico del derecho a la protesta y, a la vez, prevenir el uso excesivo de la fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú.

Los hechos de violencia registrados durante las movilizaciones de noviembre se dieron, principalmente, en forma de enfrentamientos entre la Policía Nacional y los manifestantes en varios puntos del Cercado de Lima. En el resto del país la mayoría de las protestas se desarrollaron de manera pacífica. No obstante, reseñamos a continuación aquellas situaciones que tuvieron un componente de violencia durante las movilizaciones.

Cuadro N° 4. Reporte de actos violentos durante las movilizaciones

Departamento	Descripción de los hechos
Cusco	El 10 de noviembre, un grupo de ciudadanos intentó ingresar a la Plaza de Armas del Cusco para protestar en contra de la vacancia presidencial, lo que originó un enfrentamiento con la Policía Nacional que resguardaba el lugar. Agentes de la PNP hicieron uso de bombas lacrimógenas para dispersar a los manifestantes. El Ministerio de Salud informó que una persona resultó herida.
Madre de Dios	El 11 de noviembre, un grupo de ciudadanos realizó una movilización por las principales calles de Puerto Maldonado en rechazo a la vacancia presidencial. La Policía Nacional intentó dispersar a los manifestantes haciendo uso de bombas lacrimógenas. Como resultado, un periodista de un medio de comunicación local presentó una herida en el pómulo izquierdo y algunos manifestantes fueron detenidos.
Lambayeque	El 12 de noviembre, un grupo de ciudadanos se concentró en la Plazuela Elías Aguirre para manifestar su oposición a la vacancia presidencial. La Policía Nacional intentó dispersar a los manifestantes, lo que originó un enfrentamiento entre las partes. Cinco personas fueron detenidas.
Arequipa	El 9 de noviembre, un grupo de ciudadanos se congregó en la Plaza de Armas de Arequipa para protestar en contra de la vacancia presidencial. La Policía Nacional intervino con un vehículo rompe manifestaciones para retirar a los manifestantes del lugar, lo que originó altercados. Un ciudadano fue intervenido.
Piura	El 10 de noviembre, un grupo de ciudadanos se concentró en la plazuela Merino e intentó desplazarse por las principales calles de la ciudad de Piura; sin embargo, la Policía Nacional impidió el desplazamiento de los manifestantes, registrándose empujones entre las partes. Una ciudadana fue detenida durante la protesta.

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo.

En Lima Metropolitana se presentaron enfrentamientos entre los manifestantes y la Policía Nacional los días 9, 10 12, 13 y 14 de noviembre, siendo este último día el que registró mayores niveles de violencia. Dos jóvenes perdieron la vida como resultado de los enfrentamientos y decenas de personas resultaron heridas por perdigones y/o gas lacrimógeno, entre otros.

En este capítulo se hará un análisis del derecho a la protesta durante el estado de emergencia por COVID-19 y del uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú. Así también, se dará cuenta de los resultados de las acciones humanitarias realizadas por la Defensoría del Pueblo y de las violaciones a derechos humanos advertidas.

2.1 El ejercicio del derecho a la protesta en estado de emergencia por COVID-19

Para la Defensoría del Pueblo, la protesta es un derecho humano que se configura a partir de otros derechos expresamente reconocidos por la Constitución, como el derecho de libertad de expresión, derecho de reunión, derecho de libertad de tránsito, derecho de participación política, entre otros[21]. Es un derecho que confirma nuestra condición de ciudadanos y ciudadanas activos frente a los asuntos públicos, con capacidad de cuestionar el poder y de pedir explicaciones sobre las decisiones que se toman u oponernos a ellas. Es un derecho, además, que sirve para la protección de otros derechos e incluso del sistema jurídico y político que los sostiene a todos.

El hecho que no esté enunciado explícitamente en la Constitución o las leyes, no le resta en lo más mínimo su condición de derecho. Como afirma Bidart "la validez del sistema de derechos no resiste atadura a la positividad como explicación única. Si los derechos consisten solamente y esencialmente en normas, corremos además un riesgo fáctico (más allá del error filosófico), porque entonces identificamos al sistema jurídico como el Derecho estatal y lo hacemos maleable a decisión del poder"[22].

Individualmente, cada uno de los derechos antes mencionados es insuficiente para delimitar el derecho a la protesta, aunque es evidente el carácter relacional de este último debido a que "las exigencias que demandan su respeto se encuentran muchas veces vinculadas a la protección de otros derechos constitucionales"[23]. Si bien en el caso al que se refiere el presente informe es una protesta social masiva, este derecho puede ser ejercido de forma individual o colectiva. Busca expresar un malestar o

[21] Al respecto, el Tribunal Constitucional en la Sentencia de fecha 19 de agosto de 2002 (Exp. N° 0895-2001-AA/TC) considera que "en la medida que sea razonablemente posible, debe encontrarse en el desarrollo de los derechos constitucionales expresamente reconocidos las manifestaciones que permitan consolidar el respeto a la dignidad del hombre, puesto que ello impediría la tendencia a recurrir constantemente a la cláusula constitucional de los derechos no enumerados y, con ello, desvirtuar el propósito para el cual fue creada" (fundamento 5).

[22] Bidart Campos, G. (2002). *Los derechos "no enumerados" en su relación con el Derecho Constitucional y el Derecho Internacional.* En: Revista Derecho & Sociedad 18. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, p. 260.

[23] Tribunal Constitucional. Sentencia de fecha 29 de enero de 2003 (Exp. 1797-2002-HD/TC); fundamento 3.

descontento respecto de una situación que se pretende modificar o llamar la atención de forma urgente, y que generalmente es percibida como injusta.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)[24] señala que "existe una fuerte interconexión entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho de reunión y el llamado derecho a la protesta" y se encuentra asociado a "actividades de defensa de derechos humanos, y a "la promoción y defensa de la democracia". Sobre esto último, citando jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)[25], afirma que en situaciones de ruptura del orden institucional democrático la protesta debe ser entendida "no solo en el marco del ejercicio de un derecho sino al cumplimiento del deber de defender la democracia".

En la Sentencia de fecha 02 de junio de 2020 (Expediente 0009-2018-PI/TC) el Tribunal Constitucional señala que el derecho a la protesta "comprende la facultad de cuestionar, de manera temporal o periódica, esporádica o continua, a través del espacio público o a través de medios de difusión (materiales, eléctricos, electrónicos, virtuales y/o tecnológicos), de manera individual o colectiva, los hechos, situaciones, disposiciones o medidas (incluso normativas) por razones de tipo político, económico, social, laboral, ambiental, cultural, ideológico o de cualquier otra índole, que establezcan los poderes públicos o privados, con el objeto de obtener un cambio del *status quo* a nivel local, regional, nacional, internacional o global"[26].

En esta sentencia, el Tribunal Constitucional sostiene que, como todo derecho fundamental, no se trata de un derecho absoluto o ilimitado. De esta manera, los límites que específicamente operen sobre este derecho deberán ser evaluados a la luz de cada caso concreto[27]. Así, afirma el colegiado que los límites de este derecho se "desprenden de la prohibición de vaciar de contenido otros derechos, principios y reglas constitucionales" y que no se ampara el "uso de la violencia como fin o mecanismo de la protesta, como tampoco el uso de armas ni la promoción de la discriminación (…)"[28].

La CIDH sostiene que "los Estados tienen el deber de adoptar las medidas necesarias para evitar actos de violencia, garantizar la seguridad de las personas y el orden público. Sin embargo, al hacer uso de la fuerza en estos contextos los Estados deben adoptar medidas proporcionales al logro de estos objetivos y no obstaculizar de manera arbitraria el ejercicio de los derechos en juego en las protestas"[29]. Por su parte, Laplacette indica que no se debe confundir el derecho a la protesta con "el anhelo a que los demás compartan la justicia del reclamo, y, mucho menos, con la aspiración a imponer una decisión. No existe un derecho constitucional a imponer nuestras ideas o

[24] CIDH. (2019). "*Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal".* Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, p. 5.
[25] Corte IDH. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Caso López Lone Y Otros Vs. Honduras.
[26] Tribunal Constitucional. Sentencia de fecha 02 de junio de 2020 (Exp. 0009-2018-PI/TC). Colegio de Abogados de Puno c. Poder Ejecutivo; fundamento 82.
[27] Ibíd.; fundamento 83.
[28] Ibíd.; fundamento 84.
[29] CIDH (2019). *"Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal"*. Op. cit., p. 7.

nuestros reclamos a través de la violencia; la falta de respuesta favorable no justifica correr el límite de lo posible a la hora de protestar"[30].

Desde la experiencia de la Defensoría del Pueblo, a través de la prevención y gestión de conflictos sociales, podemos señalar algunos objetivos identificados que los actores persiguen con la protesta social en espacios públicos:

a. Abrir un canal para tratar las demandas planteadas.
b. Lograr adhesión por parte de diferentes sectores de la sociedad.
c. Generar incomodidad como un mecanismo de presión a fin de estimular e incitar a una respuesta.
d. Enviar un mensaje contundente. Ello se demuestra con el número de personas que se reúnen, la energía con la que se expresa y la voluntad permanente de dialogar, ya que la protesta no se consume en sí misma, sino que es un medio para resolver los problemas.

De la relación de la ciudadanía con el Estado depende que los problemas –antiguos y nuevos– sean atendidos, y que las demandas sociales no se salgan de curso. El espacio público es la trama en la que los actores de la sociedad se expresan de diversas formas. Una de ellas es la protesta pública individual o colectiva. El Estado y la sociedad deben promover y garantizar su ejercicio pacífico. No obstante, siempre estará presente el riesgo de que ocurran hechos de violencia. De ahí que el Estado debe atender las demandas y tratarlas de manera oportuna, en el marco del diálogo y la ley.

2.1.1 Protesta y estado de emergencia

Lo particular de las protestas sociales en reacción a la crisis política por la vacancia presidencial de Martín Vizcarra y la asunción del entonces titular del Congreso, Manuel Merino, ha sido que han operado en el marco de un estado de emergencia, en el cual se han limitado las libertades de tránsito y reunión para prevenir la propagación de la COVID-19 en nuestro país.

El estado de emergencia nacional iniciado el 15 marzo de 2020, y prorrogado hasta la actualidad, supuso la restricción de los derechos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, así como la libertad de reunión y de tránsito.

La restricción o suspensión del ejercicio de derechos en un régimen de excepción no puede ser entendida como una declaración de inexistencia de estos. Prueba de ello es que, aún en estos contextos, resulta plenamente posible solicitar la tutela de los derechos restringidos o suspendidos ante un juez constitucional.

Además, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, si bien los derechos de reunión y asociación son objeto de suspensión en el marco de los

[30] Laplacette, Carlos José. (2017). *Libertad de expresión y derecho de protesta*. En: Revista de Derecho Público. Los derechos económicos, sociales y culturales II. Buenos Aires, p. 270.

estados de emergencia, "*ello no significa la interrupción automática y/o ilimitada de las protestas y manifestaciones públicas*"[31].

Ello se respalda en que la protesta no puede equipararse a cualquier otra reunión para fines recreativos o sociales. Las manifestaciones públicas para exigir el respeto de los derechos de la población no solo se vinculan con las libertades de reunión y tránsito, sino también con los derechos a la libertad de expresión y de participación política, elementos esenciales para la legitimidad de todo sistema democrático.

Es necesario recordar que conforme al artículo 27° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en los regímenes de excepción no se autoriza la suspensión de derechos políticos**.** Por ello, siguiendo los parámetros establecidos por el Tribunal Constitucional, la limitación de la protesta en el actual estado de emergencia debe ser la estrictamente necesaria para evitar la propagación de la pandemia.

Lo que corresponde en el contexto actual es armonizar ambos intereses legítimos, el ejercicio del derecho a la protesta y la protección de la salud de la población. En consecuencia, corresponde al Estado peruano garantizar a que la ciudadanía pueda protestar en espacios públicos para reclamar el respeto de sus derechos.

2.2. Uso excesivo de la fuerza

2.2.1. Uso de la fuerza

Ante situaciones de violencia en las manifestaciones y protestas sociales, la Policía Nacional del Perú (en adelante PNP) es la encargada de restablecer el orden interno, pudiendo emplear la fuerza como herramienta legítima para alcanzar este objetivo. Esta potestad debe realizarse en concordancia con la obligación estatal de garantizar la vigencia de los derechos humanos, establecido en el artículo 44° de la Constitución Política del Perú.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha sostenido que "los Estados deben vigilar que sus cuerpos de seguridad, a quienes les está atribuido el uso de la fuerza legítima, respeten el derecho a la vida de quienes se encuentren bajo su jurisdicción"[32]. En esa misma línea, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha manifestado, en reiteradas oportunidades, que la actuación policial debe tener como principios rectores el derecho a la vida y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

[31]CIDH (2019). *"Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal"*. p. 111.
[32] Corte IDH. Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Sentencia de 5 de julio de 2006. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 66.

El Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley[33] y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de las Naciones Unidas[34], constituyen el marco normativo internacional conforme al cual los Estados pueden hacer uso de la fuerza y recurrir al empleo de armas de fuego, incluso letales, para el cumplimiento de sus fines. Ambas normas, entendidas de manera integral, ofrecen una serie de reglas y principios generales sobre el uso de la fuerza pública que los Estados miembros deben cumplir:[35]

a. El uso de la fuerza en caso de reuniones o manifestaciones solo está permitido tratándose de reuniones ilícitas y/o violentas, pues, en ningún caso se puede impedir el ejercicio legítimo del derecho fundamental de toda persona a reunirse de manera lícita y pacífica. El empleo de armas de fuego sólo puede darse en caso de reuniones violentas, con el fin de proteger una vida.

b. El uso de la fuerza y de armas de fuego se debe hacer de acuerdo a los principios de legalidad (perseguir una finalidad legal, y de acuerdo a las reglas establecidas en su marco legal interno); necesidad (solo de manera excepcional, cuando no sea posible utilizar medios no violentos); y proporcionalidad (equivalencia entre el nivel de fuerza empleado y la gravedad de la amenaza o acto ilícito a controlar).

c. En el marco de la potestad que tiene el Estado de hacer uso de la fuerza, el empleo de armas de fuego es una medida extraordinaria. En esos casos, el uso intencional de armas letales constituye un supuesto extremo, permitido solo para proteger el derecho a la vida propia o de terceros y de acuerdo a un procedimiento pre–establecido, respetuoso de los derechos humanos.

d. El empleo de la fuerza y de armas de fuego exige que los Estados cumplan con una serie de requisitos previos relacionados con la obligación de capacitar, entrenar y equipar adecuadamente al personal policial encargado del uso de la fuerza. Así mismo, el empleo de armas de fuego genera consecuencias en el Estado, relacionadas con la atención de heridos, la elaboración de informes y el establecimiento de responsabilidades, así como la atención psicológica del personal policial encargado de su empleo.

En concordancia, la jurisprudencia de la Corte IDH ha resuelto que “el uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales debe estar definido por la excepcionalidad, y debe ser planeado y limitado proporcionalmente por las autoridades. En este sentido, el Tribunal ha estimado que sólo podrá hacerse uso de la fuerza o de

[33] Adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas, en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979.
[34] Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.
[35] Defensoría del Pueblo (2012). Informe Defensorial N° 156. Violencia en los conflictos sociales. Primera edición. P. 128.

instrumentos de coerción cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control”[36].

En el ámbito nacional, el uso de la fuerza por parte de la PNP se encuentra regulado por el Decreto Legislativo N° 1186, cuyo artículo 4° incorporó los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, en la actuación policial[37]. Así como, por el Decreto Supremo N° 012-2016-IN[38] que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1186.

Este dispositivo, en su numeral 8.2 del artículo 8 establece que el personal de la Policía Nacional puede usar la fuerza en las siguientes circunstancias:

a. Detener en flagrante delito o por mandato judicial conforme a ley.
b. Cumplir un deber u órdenes lícitas dictadas por las autoridades competentes.
c. Prevenir la comisión de delitos y faltas.
d. Proteger o defender bienes jurídicos tutelados.
e. Controlar a quien oponga resistencia a la autoridad.

De manera complementaria, la PNP cuenta con el denominado “Manual de Derechos Humanos aplicado a la Función Policial”, aprobado por la Resolución Ministerial N° 952-2018-IN, que además de facilitar información sobre los aspectos doctrinarios y normativos de los derechos humanos que guardan relación con la función de la PNP; establece procedimientos y técnicas que permiten minimizar los riesgos hacia la integridad o la vida de los participantes en una intervención policial haciendo énfasis en el uso diferenciado y proporcional de la fuerza[39].

Es así que, el Capítulo IV de la Segunda Parte de este documento, denominado “Mantenimiento del Orden Público” afirma que la Policía Nacional debe manejar las reuniones públicas de conformidad con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad; que no debe afectar los derechos de las personas que participan de la reunión y; que debe abstenerse de emprender acciones de fuerza contra manifestaciones pacíficas.

El Manual también señala que la dirección de las operaciones está a cargo de los diferentes niveles de comando (Alta Dirección, Dirección Ejecutiva de Operaciones, Direcciones Especializadas, Direcciones Territoriales y Jefaturas de Región) que asumen la responsabilidad institucional de supervisión y control. Asimismo, disponen la formulación de planes operativos, los que tendrán sustento en la Apreciación de Inteligencia actualizada con la finalidad de evaluar la magnitud del evento a través de la percepción del riesgo para disponer el potencial humano correspondiente. En esa línea,

[36] Corte IDH. (2006). Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) contra Venezuela. Sentencia de 5 de julio de 2006 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), Considerando 67.
[37]Posteriormente, este artículo fue modificado por la Ley N°31012, derogando el principio de proporcionalidad en la norma nacional.
[38] Cabe señalar que en el año 2012 la Defensoría del Pueblo recomendó aprobar una ley que “desarrolle y precise los medios y métodos que puede emplear la PNP para el uso de la fuerza y armas de fuego” en su Informe Defensorial N° 156 “Violencia en los conflictos sociales”.
[39] En este documento también se hace referencia al Manual de Mantenimiento y Restablecimiento del Orden Público de la Policía Nacional del Perú, RD. N° 179-2016-DIRGEN/EMG-PNP, del 22 de marzo de 2016.

contiene directrices para la organización de las operaciones de orden público (planificación, coordinación, capacitación, supervisión y evaluación), y se establecen disposiciones específicas para la ejecución de las operaciones de mantenimiento del orden público (antes, durante y después), que deben ser asumidas por todo el personal policial que participa directa e indirectamente en ellas.

A continuación, mencionamos algunas pautas que los efectivos policiales deben cumplir durante y después de la ejecución de las operaciones:

- Evitar el empleo de material lacrimógeno en las inmediaciones de edificaciones donde se congreguen personas con mayor riesgo de sufrir las consecuencias de los agentes químicos, tales como hospitales, asilos, colegios, etc.
- El empleo de las escopetas de perdigones de goma y lanza gas debe ser efectuado por personal debidamente capacitado y entrenado para tal fin de conformidad con las directivas vigentes.
- Para disolver a la multitud es recomendable proceder por el lado menos compacto o que ofrezca menor resistencia, adoptando formaciones de control de multitudes y disturbios, a fin de dividirla y dispersarla en el sentido o dirección que se haya previsto.
- No arrebatar banderolas o pancartas utilizadas por los manifestantes para no exacerbar los ánimos, limitándose al decomiso de objetos contundentes o punzo cortantes que puedan ser utilizados contra las personas (civiles o policiales).
- No hacer uso de la fuerza contra las personas que huyen o caen mientras corren y que no participan en hechos violentos.
- Procurar asistencia a las personas que resulten lesionadas y evacuar a los heridos a los centros de atención médica más próximos, además de garantizar la existencia de corredores humanitarios y el acceso de socorristas.
- En caso de haber detenidos, estos deben ser trasladados inmediatamente a los lugares establecidos de acuerdo a los procedimientos operativos vigentes.
- De existir detenidos, lesionados o muertos, comunicar de inmediato a sus familiares.
- En ninguna circunstancia las personas arrestadas o detenidas serán objeto de tortura ni de tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- El Jefe Operativo formulará el parte y/o informe dando cuenta del empleo de la fuerza (uso de la defensa de goma, agentes químicos y armas especiales) haciendo constar, de ser el caso, la existencia de heridos o muertos y las medidas tomadas.

Respecto al uso de armas de fuego, de manera excepcional, el Manual menciona las siguientes situaciones:

a. En defensa propia o de otras personas en caso de peligro real o inminente de muerte o lesiones graves.
b. Cuando se produzca una situación que implique una seria amenaza para la vida durante la comisión de un delito particularmente grave.

c. Cuando se genere un peligro real e inminente de muerte o lesiones graves como consecuencia de la resistencia ofrecida por la persona que vaya a ser detenida.
d. Cuando la vida de una persona es puesta en riesgo real, inminente y actual por quien se está fugando.
e. Cuando se genere un peligro real o inminente de muerte del personal policial u otra persona por la acción de quien participa de una reunión tumultuaria violenta.

Mientras que para el uso de gas lacrimógeno señala:

a. Evitar el empleo de material lacrimógeno a inmediaciones de edificaciones donde se congreguen personas con mayor riesgo de sufrir las consecuencias de los agentes químicos, tales como establecimientos cerrados, hospitales, asilos, colegios, otros establecimientos públicos.
b. No debe emplearse de manera indiscriminada para evitar efectos colaterales como asfixia u otros. Su uso debe cesar cuando el motivo que lo justificó desaparece.
c. Nunca se lanzará material lacrimógeno al cuerpo de las personas.
d. Cumplir con sus especificaciones técnicas para alcanzar los efectos deseados sin excesos, incluyendo el transporte, para lo cual el personal policial deberá portar el gas lacrimógeno en su respectiva bolsa porta granadas.
e. Tener en cuenta que el riesgo de un efecto letal o de graves lesiones sigue existiendo, dependiendo del tipo de gas empleado, tiempo de exposición y la concentración de los gases, así como de la capacidad física de las personas afectadas (edad, contextura, salud debilitada, otros).

No obstante lo expresado, durante la movilizaciones de noviembre se incumplieron varias de estas disposiciones, Así lo podemos constatar en el informe N° 000005-2021/IN/OGII del 29 de enero de 2021, emitido por la Oficina General de Integridad Institucional (OGII) del Ministerio del Interior, denominado “Informe de Evaluación de las Operaciones Policiales realizadas con ocasión de las marchas convocadas entre el 10 y 14 de noviembre de 2020 en la ciudad de Lima, en protesta por la Vacancia Presidencial y Juramentación del Nuevo Presidente de la República”.

En el referido informe, entre sus conclusiones se señala que *“Durante las manifestaciones se registraron actos de uso innecesario de la fuerza por parte de los efectivos policiales; además la cantidad de cartuchos de perdigones y cartuchos de gas lacrimógenos usados los días 12 y 14 de noviembre revelan un uso intensivo e indiscriminado del armamento no letal contra los manifestantes.”.* Asimismo indica que *“En las operaciones policiales de los días 12 y 14 de noviembre se habría pasado de los niveles preventivos de uso de la fuerza, directamente al uso ofensivo de los medios no letales, y no de manera diferenciada, sino indiscriminada contra los manifestantes e incluso, contra personas que no participaban directamente en los actos de protesta.”* También agrega que la intensidad y modo de empleo del armamento no letal revelan el incumplimiento de las disposiciones del Manual de Derechos Humanos aplicados a la Función Policial.

De igual forma, la Primera Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima, en su disposición de formalización y continuación de la investigación preparatoria, de fecha 31 de setiembre de 2021, por los hechos acaecidos durante las marchas de protesta, estableció en el numeral 3.3., el uso arbitrario de la fuerza pública. Así, señaló que *"Este hecho, que involucra a integrantes en actividad de la Policía Nacional, como agentes del Estado, ocurrieron en un contexto de represión policial indiscriminada, desproporcional e ilegal por el uso arbitrario de la fuerza pública, al haber utilizado municiones prohibidas (perdigones de plomo y canica de vidrio) y armas potencialmente letales (bombas lacrimógenas, perdigones de goma, granadas lacrimógenas de mano), que fueron disparadas directamente al cuerpo de los manifestantes en las partes más sensibles del cuerpo o en zonas de mayor riesgo que originaron lesiones mortales y graves (cabeza, ojos, oídos, etc.)…"*

2.2.1.1. Plan Operativo de la PNP para afrontar las movilizaciones

Como se mencionó anteriormente, el Manual de Derechos Humanos aplicados a la Función Policial (Capítulo IV "Mantenimiento del orden público") señala que la dirección de las operaciones está a cargo de los diferentes niveles de comando que asumen la responsabilidad institucional de supervisión y control. Asimismo, disponen la formulación de planes operativos, los que tendrán sustento en la Apreciación de Inteligencia actualizada con la finalidad de evaluar la magnitud del evento a través de la percepción del riesgo para disponer el potencial humano correspondiente.

De acuerdo con el Manual de Doctrina de Estado Mayor, aprobado por Resolución Directoral N° 245-2013-DIRGEN/EMG, el plan de operaciones es "el documento en el cual se establecen, coordinan e integran las acciones que deben ejecutar las sub-unidades de una Unidad Operativa para cumplir una misión específica que le ha sido asignada. El Plan de Operaciones se formula para una operación definida y se prepara para ser distribuido entre los escalones subordinados. Puede ser enunciado y promulgado mediante una Orden de Operaciones o el mismo Plan puede ser remitido a las sub-unidades para la formulación de su orden de operaciones".

La norma señala, además, las principales características de un plan, dentro de las cuales mencionamos las siguientes:

- Emplear los medios disponibles (practicabilidad).
- Proporcionar la organización necesaria, es decir, establecer las relaciones de comando y fijar responsabilidades en forma clara.
- Flexibilidad. El Plan no debe ser rígido, sino que debe permitir el reajuste periódico en armonía con los cambios de situación planteando las formas de acción alternas, para su aplicación en caso necesario.
- Permite el control. El Plan debe prever medios y medidas adecuadas para controlar su estricta ejecución.
- Coordinación. Por las necesidades de lograr una acción integral, práctica y aceptable, el Plan debe ser producto de una estrecha coordinación entre las diferentes Secciones del Estado Mayor, el Comandante, el escalón superior, y

los organismos de línea, encargados de la ejecución de las medidas previstas o que se van a consignar en el Plan.

El 7 de diciembre del 2020, el ex Ministro del Interior, Cluber Aliaga, se presentó ante el Congreso de la República, a fin de informar sobre los hechos acontecidos en las marchas propiciadas por la vacancia del ex presidente Martín Vizcarra. En dicha sesión, sostuvo que la PNP había elaborado el "Plan Operativo para el Control de Disturbios diseñado para afrontar las movilizaciones del 10 al 16 de noviembre", el mismo que comprendía los siguientes documentos operativos:

- Plan General de Operaciones N° 001-2020-SUBCOMGEN PNP/DIVECS "CONFLICTOS SOCIALES 2020". Este Plan habría sido realizado para ejecutar operaciones policiales proyectadas a realizar acciones de prevención o control, que permitan reducir o resolver riesgos y/o amenazas derivadas de los conflictos sociales que afectan la gobernabilidad, el orden interno y el orden público a nivel nacional.
- Plan Operativo N° 206- REGIÓN POLICIAL LIMA/UNIPLEDU-OFIPLO "MARCHA NACIONAL ANTE LA VACANCIA PRESIDENCIAL Y JURAMENTACIÓN DEL NUEVO PRESIDENTE AL PGO N° 01-2020-SUBCOMGEN-PNP/DIVECS "CONFLICTOS SOCIALES 2020". Este documento habría sido elaborado para la Marcha Nacional del 12 de noviembre de 2020.
- Plan Operativo N° 211-REGIÓN POLICIAL LIMA/UNIPLEDU-OFIPLO "SEGUNDA MARCHA NACIONAL DE PROTESTA ANTE LA VACANCIA PRESIDENCIAL Y JURAMENTACIÓN DEL NUEVO PRESIDENTE AL PGO N° 01-2020-SUBCOMGEN-PNP/DIVECS "CONFLICTOS SOCIALES 2020". Habría sido elaborado para la Segunda Marcha Nacional del 14 de noviembre de 2020.
- Doce Disposiciones del Comando Policial por las Diversas Manifestaciones a nivel nacional.

De otro lado, señaló que las diferentes direcciones policiales que participaron en las manifestaciones de la ciudad de Lima registraron la utilización de escopeta lanza gas y escopeta de caza con perdigones de goma. Según su versión, en las fechas de las marchas, se habría utilizado la siguiente cantidad de armamento:

Cuadro N° 5. Cantidad de armamento, según tipo y fecha

Fecha de las marchas	Escopeta lanza gas	Escopeta de caza con perdigones de goma
10-11	55	
11-11	84	
12-11	96	02
13-11	63	
14-11	111	04
15-11	17	
16-11	10	

17-11	10	

Fuente: Ministerio del Interior.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Conforme señala el informe elaborado por la Oficina General de Integridad Institucional del Ministerio del Interior y publicado por IDL Reporteros, los planes operativos de los días 9 y 10 fueron elaborados recién el día 11 noviembre. Mientras que los planes de los días 12 y 14 de noviembre presentan defectos técnicos en su elaboración al no fijar con precisión la organización y línea de comando de las unidades policiales desplegadas

Conforme al citado informe, la incorrecta elaboración de los planes: "*habría tenido necesariamente un impacto negativo en la conducción y ejecución de las acciones para el control del orden público, al no existir una línea de comando clara y formalmente establecida*"[40].

Pese a todo el marco normativo sobre uso de la fuerza y restablecimiento del orden interno, la Defensoría del Pueblo registró un uso excesivo y desproporcionado de la fuerza pública durante las protestas en la ciudad de Lima de noviembre del 2020. Dada la gravedad de estos hechos, se exhortó al Ministerio Público a realizar una inmediata investigación a fin de determinar responsabilidades.

Igualmente, los resultados de la supervisión defensorial evidenciaron que las fuerzas del orden utilizaron, el día 12 de noviembre, gas lacrimógeno en inmediaciones del Hospital del Niño, el cual causo molestias entre el personal médico y personas que se recibían atención en el área de emergencia. Cabe destacar que el citado nosocomio se ubica a más de tres kilómetros de las zonas donde se desarrollaban las principales manifestaciones ciudadanas. Estas acciones, se encuentran prohibidas y resultan inaceptables pues colocan en riesgo la vida y la salud de las personas.

Con relación al uso de gases lacrimógenos, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, recuerda que éstos no distinguen entre manifestantes o no manifestantes, ni entre personas sanas o enfermas. Así por ejemplo se tiene el caso de la niña de iniciales ZMS que fue afectada por la inhalación de gas lacrimógeno el día 14 de noviembre. La oportuna intervención de los y las comisionados y comisionadas de las Adjuntía para la niñez y adolescencia que supervisaban las movilizaciones permitió que fuera atendida de forma rápida. El hospital de Emergencias pediátricas informó al día siguiente de su recuperación.

[40]IDL Reporteros (2020). *Identificada la cadena de mando policial en los lugares donde dieron muerte a Inti y Jack*. Recuperado de: https://www.idl-reporteros.pe/identificada-la-cadena-de-mando-policial-en-los-lugares-donde-dieron-muerte-a-inti-y-jack/

Imagen N°6. Comunicado de Prensa respecto a la bebé afectada

PERÚ | Ministerio de Salud | Viceministerio de Prestaciones y Aseguramiento en Salud | Hospital de Emergencias Pediátricas

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

COMUNICADO Nº 006-2020-HEP/MINSA

RESPECTO A BEBÉ AFECTADA POR GASES LACRIMÓGENOS

Ante la difícil situación que enfrenta nuestro país, la Dirección General del Hospital de Emergencias Pediátricas cumple con informar el estado actual de la menor ZMS (03 meses de edad) quien fue afectada por los gases de bombas lacrimógenas durante las manifestaciones realizadas en el centro de Lima el día sábado 14.Nov.2020:

- La menor ingresó a las instalaciones de nuestra emergencia a las 22:45 hrs. con un cuadro de dificultad respiratoria debido a la inhalación de gases.
- Se le dieron las atenciones pertinentes estabilizándola y permaneció en Sala de Observación de Emergencia en compañía permanente de su madre, evolucionando favorablemente por lo que fue dada de alta el día 15.Nov.2020 a las 06:40 hrs.
- Cabe resaltar que la menor contó con atención integral y sus gastos fueron completamente cubiertos por el Seguro Integral de Salud (SIS).

La Dirección General y trabajadores del Hospital de Emergencias Pediátricas lamentamos profundamente la situación que viene atravesando nuestro país. Nos comprometemos a seguir trabajando con el mismo compromiso y fortaleza para cuidar la salud de nuestra nueva generación.

La Victoria, 15 de Noviembre del 2020

Dirección General
Hospital de Emergencias Pediátricas

Fuente: Hospital de Emergencias Pediátricas

De otro lado, es pertinente señalar que la práctica policial de confinar o contener a los manifestantes en pequeñas áreas o sin vías de evacuación coloca en riesgo a los manifestantes.

2.2.1.2. Inconstitucionalidad de la Ley N° 31012, Ley de Protección Policial

La Ley N° 31012, Ley de Protección Policial ─promulgada por insistencia por el Congreso de la República, el 27 de marzo de 2020─, elimina el principio de proporcionalidad del Decreto Legislativo N° 1186, que regula el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú.

Esta norma señala que el Principio de Razonabilidad de Medios será interpretado a favor del personal policial interviniente, estableciendo mecanismos procesales que eviten menoscabar el principio de autoridad policial. En este sentido, modifica el numeral 11 del artículo 20 del Decreto Legislativo N° 635, Código Penal, de la siguiente manera:

"Artículo 20.- Está exento de responsabilidad penal:
[…]
11. El personal de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú que, en el cumplimiento de su función constitucional y en uso de sus armas u otro medio de defensa, en forma reglamentaria, cause lesiones o muerte".

Cabe precisar que ninguna norma puede dejar sin efecto el citado principio, ya que es una regla básica que deriva de la Constitución y tratados internacionales, siendo necesaria su derogación.

Es de recordar que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en diferentes casos relacionados con la normativa aplicable al uso de la fuerza, dejando sentado que el

legislador deberá tener como base los ya aludidos Principios de las Naciones Unidas[41]. Al respecto sostuvo que:

> "… los principios de proporcionalidad, necesidad, legitimidad y humanidad aplicables en contextos de uso de la fuerza deben interpretarse a la luz de los tratados internacionales sobre derechos humanos y del derecho internacional humanitario ratificados por el Perú, según el artículo IV de la Disposición Final y Transitoria de la Constitución"[42].

En ese sentido, desde la Defensoría del Pueblo reafirmamos que "el uso de la fuerza solo resultará constitucionalmente legítimo cuando tal acción resulte inevitable, dirigiéndolo a los autores de los hechos de violencia sin ataques generalizados o indiscriminados, guardando una actuación que se encuentre en directa proporción con la gravedad de los delitos perpetrados y procurando infligir el menor daño que resulte posible"[43].

El informe de Naciones Unidas sobre las movilizaciones coincide con la posición institucional al señalar: "ACNUDH considera que la Ley de Protección Policial plantea serios obstáculos para la lucha contra la impunidad, la rendición de cuentas y el acceso a la justicia"[44]

2.2.1.3. Uso de la fuerza desde la perspectiva del conflicto social

En el contexto de la pandemia, toda acción colectiva de protesta supone la aglomeración de personas en las vías públicas como consecuencia de la organización de movilizaciones de protesta social. Este tipo de expresiones inicialmente ordenadas y pacíficas, motivadas por algún descontento o percepción de una amenaza o perjuicio, pueden derivar en desórdenes y hechos de violencia en los que las personas pueden no solo ver afectados sus derechos a la vida e integridad, sino también ser pasibles de contagios.

Las protestas sociales están respaldadas en derechos, pero no siempre las organizaciones que las promueven pueden garantizar un comportamiento pacífico de las personas convocadas a los espacios públicos. En esas circunstancias, siempre es posible que existan minorías radicalizadas que distorsionan el sentido de la protesta y azuzan los enfrentamientos con las fuerzas del orden, buscando generar el máximo de inestabilidad social y política.

---

[41] Tribunal Constitucional (2008). STC 00002-2008-AI, Fundamento Jurídico 64.
[42] Tribunal Constitucional (2011). STC 00022-2011-AI, Fundamento Jurídico 15.
[43] Defensoría del Pueblo (2017). *Informe de Adjuntía N° 011-2017/DP-AAC. Opinión de la Adjuntía de Asuntos Constitucionales sobre el Proyecto de Ley que propone modificar el Decreto Legislativo 1186, que regula el Uso de la Fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú.* Disponible en https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-011-Uso-Fuerza-PNP.pdf. Consultado el 7 de diciembre de 2020.
[44] Informe sobre la Misión al Perú 12 al 22 de noviembre. Página 5. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Countries/PE/Informe-Mission-Peru_SP.pdf

La responsabilidad de restablecer el orden público recae constitucionalmente en la Policía Nacional. En los últimos años se observan progresos normativos y logísticos, pero hay una agenda pendiente en materia de generación de instrumentos para la especialización en este tipo de intervenciones y en el correcto uso de la fuerza. Es urgente que, en el nuevo contexto social impuesto por la pandemia, se tomen medidas respecto de este campo del quehacer policial.

Al respecto, en el mes de julio del 2020, en el Informe Especial N° 026-2020-DP "Prevención y gestión de conflictos sociales en el contexto de la pandemia"[45] la Defensoría del Pueblo recomendó al Ministerio del Interior y a la Policía Nacional retomar y culminar la discusión, elaboración y aprobación del Manual de Procedimientos Operativos Policiales, el Manual de Operaciones de Mantenimiento y Restablecimiento del Orden Público, y el Manual de Planeamiento Operativo, conforme a lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 012-2016-IN.

En el informe mencionado en el párrafo anterior, también se recomendó a dichas instituciones la aprobación de un protocolo para la Policía Nacional que tenga incidencia en el procedimiento de restablecimiento del orden interno en el contexto de la pandemia, que tenga en cuenta por lo menos lo siguiente: (i) prevención de los contagios en aglomeraciones; (ii) garantía de la salud de los policías que se desplazan, o de los posibles detenidos en comisarías; y (iii) coordinación oportuna con entidades competentes para tomar conocimiento de los hechos del conflicto y su gestión.

De igual forma, el artículo 2 de la Resolución Ministerial N° 0813-2016-IN establece que "todas las operaciones policiales para el restablecimiento del orden público deben llevarse a cabo conforme lo dispuesto por el Manual de Operaciones y Restablecimiento del Orden Público, aprobado por Resolución Directoral N° 176-2016-DIRGEN/EMG-PNP y demás normas pertinentes". Sin perjuicio de ello, consideramos que corresponde a la Policía Nacional elaborar y aprobar una directiva especializada de actuación policial en escenarios de violencia en conflictos sociales, que establezca precisiones a las reglas generales de mantenimiento y restablecimiento del orden público.

La Policía Nacional debe tener una comprensión cabal de la complejidad del conflicto social, en particular respecto de las características de los grupos sociales que protestan, los aspectos culturales y sociales, las percepciones de los actores, la naturaleza de las demandas y el rol de las entidades estatales en la prevención y gestión de conflictos.

2.3 Afectación al derecho a la vida en el contexto de protestas sociales

El goce del derecho a la vida es un prerrequisito para el disfrute de los demás derechos humanos; si este no es protegido de manera efectiva, todos los derechos carecen de sentido. Es tal su importancia, que no puede ser suspendido aún en contextos de

[45] Defensoría del Pueblo (2020). Informe Especial N° 026 "Prevención y gestión de conflictos sociales en el contexto de la pandemia". Disponible en https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/07/Informe-Especial-026-2020-DP-Prevenci%C3%B3n-y-Gesti%C3%B3n-de-conflictos-APCSG.pdf .

suspensión de garantías, tal y como lo señala el artículo 27.2 de la Convención Americana y conforme lo ha recogido la Corte IDH en diversas sentencias[46].

En ese sentido, de acuerdo con los deberes convencionales establecidos en el artículo 4 del citado tratado internacional, los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones necesarias para que no se produzcan violaciones de ese derecho inalienable, así como el deber de impedir que sus agentes, o particulares, atenten contra el mismo[47].

En el marco jurídico nacional, este derecho se encuentra reconocido en el artículo 2 inciso 1) de la Constitución Política del Perú. Por su parte, el Tribunal Constitucional ha manifestado que este derecho constituye el sustento, fundamento o presupuesto ontológico para el goce de todos los derechos humanos, añadiendo que, el respeto y las garantías para su libre y pleno de ejercicio, son una responsabilidad que compete al Estado.

En esa línea, el deber de protección del derecho a la vida involucra a toda institución estatal, inclusive a quienes deben resguardar la seguridad, ya sea que se trate de fuerzas de policía o fuerzas armadas[48], y por tanto todo uso ilegítimo, excesivo o desproporcionado de la fuerza que derive en la privación de la vida es contraria a las obligaciones internacionales que ha asumido el Perú.

Como se señaló en el apartado anterior, el uso de la fuerza de los agentes estatales debe enmarcarse en la excepcionalidad, y debe ser adecuadamente planeado y ejecutado por las autoridades correspondientes. Siendo deber del Estado peruano de adecuar su legislación nacional y de vigilar que sus cuerpos de seguridad, respeten el derecho a la vida de quienes se encuentren bajo su jurisdicción[49].

Así también, en el marco de protestas sociales, existe el deber de “dotar a los agentes de distintos tipos de armas, municiones y equipos de protección que les permitan adecuar materialmente su reacción de forma proporcional a los hechos en que deban intervenir, restringiendo en la mayor medida el uso de armas letales que puedan ocasionar lesión o muerte”[50].

Según lo informado por el Ministro del Interior ante el Congreso de la República, personal policial utilizó durante las manifestaciones de la ciudad de Lima: escopetas lanza gas y escopetas de caza con perdigones de goma, ambos identificados como armas no letales y permitidos para control de disturbios, conforme al Manual de

---

[46] Corte IDH (2015). Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 78; Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C No. 292, párr. 257.
[47] Corte IDH. (2015). Caso García Ibarra y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2015.
[48] Corte IDH (2018). Caso Coc Max y otros (Masacre de Xamán) Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de agosto de 2018.
[49] Corte IDH (2014). Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2014.
[50] Corte IDH (2012). Caso Nadege Dorzema y otros, supra, párr. 80, y Principios básicos sobre el empleo de la fuerza, supra, Principio No. 2.

Operaciones de Mantenimiento y Restablecimiento del Orden Público (Capítulo IV "Equipamiento policial para las operaciones de mantenimiento y restablecimiento del orden público).

Al respecto, "la CIDH ha advertido sobre el frecuente efecto indiscriminado de las armas menos letales en el contexto de las protestas sociales. Este es el caso de los gases lacrimógenos y de los dispositivos de disparos a repetición que, en ocasiones, son utilizados para disparar proyectiles de goma, recubiertos de goma, de plástico o cartucho. El uso de este tipo de armas debe ser desaconsejado, debido a la imposibilidad de controlar la dirección de su impacto"[51].

En la protesta del 14 de noviembre, dos ciudadanos perdieron la vida como resultado de los enfrentamientos. EsSalud informó que ambas muertes fueron a consecuencia de proyectiles de armas de fuego. Los certificados de necropsia precisaron la causa de muerte.

Cuadro N° 6. Personas fallecidas en la manifestación del 14 de noviembre de 2020

Nombres y apellidos	DNI	Edad	Causa de muerte
Jordan Inti Sotelo Camargo	73188102	24	Laceración pulmonar más hemotórax. Traumatismo torácico abierto. Herida penetrante en tórax por proyectil de arma de fuego.
Jack Bryan Pintado Sánchez	73755410	22	Hemorragia interna. Laceración de aorta descendente. 10 heridas penetrantes por proyectiles de arma de fuego (perdigones): 04 en cabeza, 02 en cuello, 02 en tórax y 02 en brazo derecho.

Fuente: Certificados de necropsias del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses del Ministerio Público.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

A través del informe realizado por la CIDH, esta ha tomado conocimiento de la existencia de escopetas que admiten alternativamente ser cargadas con cartuchos de munición de plomo, de goma o de estruendo; resultando su uso esquivo a los mecanismos corrientes de control. En ese sentido, concluye que la disponibilidad de estas escopetas exige que los controles requeridos para excluir las armas de fuego se extiendan a las municiones[52].

Al respecto, en el informe sobre la visita de trabajo al Perú del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 2020, la CIDH llama a las autoridades competentes a investigar

[51] CIDH (2019). Informe sobre Protestas y Derechos Humanos del Relator Especial para la Libertad de Expresión. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.22/19, setiembre 2019, párr.122. Consultado el 7 de diciembre de 2020]. Disponible en https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf
[52] CIDH, *op. cit.*, párr.123.

debidamente el origen y uso de perdigones metálicos en el marco de las protestas sociales, de conformidad con los estándares interamericanos en la materia[53].

La Defensoría del Pueblo considera que estas violaciones al derecho a la vida de Jordan Inti Sotelo Camargo y Jack Bryan Pintado Sánchez no deben quedar impunes, y por ello insta a que las investigaciones en torno a estos hechos sean llevadas con la debida diligencia y asegurando a los familiares de las víctimas su derecho al acceso a la justicia y reparación.

A fin de contribuir a la correcta investigación del caso, con fecha 06 de enero del presente año se cursó oficio N°002-2021-DP a la Fiscal de la Nación solicitándole crear una fiscalía especializada para investigar los sucesos de violencia ocurridos en las movilizaciones sociales, en particular las muertes de Inti y Bryan. La Fiscalía accedió a nuestro pedido, designando a la abogada Jhousy Aburto Garavito como Fiscal Provincial Titular del Despacho de la Primera Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima para atender el caso en mención.

Efectuadas las investigaciones correspondientes, la fiscal Aburto en la disposición fiscal de formalización y continuación de la investigación preparatoria señaló que *"La represión estatal a través del uso arbitrario de la fuerza pública implementado por los agentes policiales para neutralizar la protesta social, causaron el saldo trágico de la muertes de dos jóvenes manifestantes: Jack Bryan Pintado Sánchez (22) y Jordan Inti Sotelo Camargo (24), quienes habrían perdido la vida a consecuencia de la represión policial indiscriminada; así como también dejó el saldo de casi un centenar de ciudadanos con lesiones graves y leves, quienes resultaron seriamente afectados en su integridad física (…)".*

2.4 Afectación al derecho a la integridad personal en el contexto de protestas sociales

En el marco del SIDH, el derecho a la integridad personal contenido en el art. 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) se erige como uno de los valores fundamentales de mayor trascendencia dentro de una sociedad democrática.

En tal sentido, estipula un deber de respeto a la integridad física, psíquica y moral de toda persona (inciso 1), una prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes, que implica a su vez, respeto a la dignidad inherente al ser humano (inciso 2) y, además, exige que los procesados sean separados de los condenados, debiendo los primeros recibir un tratamiento acorde a su condición especial (inciso 4).

De acuerdo con el art. 27 de la CADH, el derecho a la integridad personal no puede ser suspendido bajo ninguna circunstancia, tal como en un Estado de Excepción. En la misma línea, la Corte IDH ha establecido que la prohibición de todo acto de tortura y

[53] CIDH (2020). Comunicado de prensa N° 290/20. La CIDH culmina su visita al Perú [consultado el 7 de diciembre de 2020] Disponible en http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/290.asp

penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes subsiste aún en las circunstancias más difíciles, tales como estado de emergencia u otras calamidades públicas.

Dentro del Sistema Universal de Derechos Humanos, las diversas normas internacionales se han manifestado en el mismo sentido, a través del artículo 3 del Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley de las Naciones Unidas, que establece que “Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario”, esto es de manera excepcional y en la medida que lo requiera para desempeñar de manera efectiva sus tareas.

Asimismo, respecto a situaciones de protestas, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, han señalado que los agentes estatales deben evitar el uso de la fuerza para dispersar las protestas no violentas, y si no es posible, deben limitar la fuerza lo mínimo necesario. Respecto a aquellas reuniones violentas, este instrumento internacional ha indicado en el principio 14 que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se abstendrán de emplear las armas de fuego en esos casos, y solo las utilizarán cuando no se puedan utilizar medios menos peligrosos y únicamente en la medida necesaria.

2.4.1 Personas heridas

El 13 de noviembre de 2020, mediante nota de prensa, el Ministerio de Salud (Minsa) dio a conocer que 31 personas fueron atendidas por presentar lesiones durante las movilizaciones. Con fecha 15 de noviembre de 2020, informó a la población sobre las personas heridas de los hechos de violencia en las movilizaciones del día 14 de noviembre de 2020, señalando un total de 63 personas atendidas en los establecimientos de salud cercanos a la zona en la que ocurrieron los hechos, de los cuales 9 fueron reportados como NN, de acuerdo al siguiente cuadro:

Cuadro Nº 7. Número de pacientes atendidos el 14.11.2020 en establecimientos reportados por el Minsa

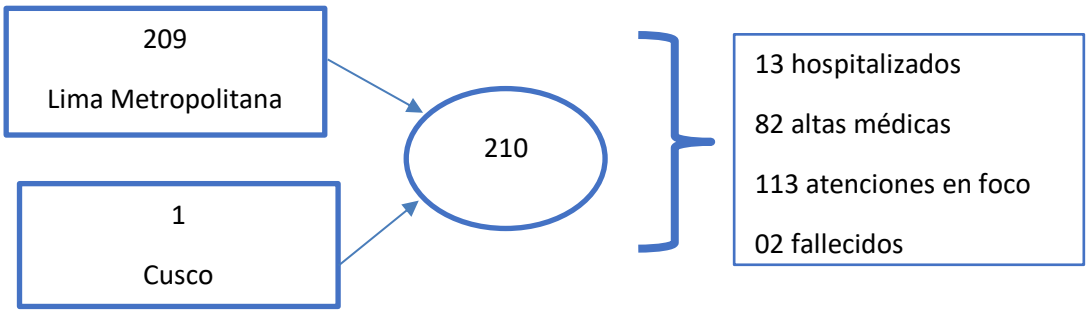
Establecimiento de Salud	Atendidos
Hospital Nacional Arzobispo Loayza	20
Hospital Nacional Dos de Mayo	14
Hospital Nacional Casimiro Ulloa	5
Hospital Santa Rosa	4
Instituto Nacional de Oftalmología	1
Hospital EsSalud de Emergencias Grau	12
Hospital Nacional Guillermo Almenara Irigoyen	4
Hospital Edgardo Rebagliati Martins	1
Hospital II Ramón Castilla	2
Total de Atendidos	**63**

Fuente: Minsa
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Posteriormente, el 24 de noviembre, a través del Comunicado Nº 328, informó que, un total de 210 personas fueron atendidas por distintos tipos de lesiones producidas durante las movilizaciones sociales, de las cuales 209 se registraron en Lima Metropolitana y 1 en la región del Cusco.

Asimismo, reportó que cuenta con el registro de 13 personas hospitalizadas, 82 altas médicas, 113 atenciones en foco y dos personas fallecidas. Las atenciones se brindaron en los hospitales del Ministerio de Salud y del Seguro Social de Salud - EsSalud.

Gráfico Nº 1. Número de pacientes atendidos al 23.11.2020, reportados por el Minsa



Fuente: Minsa, COE Salud.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

De las acciones de supervisión realizadas e información remitida a nuestra institución se tiene un registro de 156 personas atendidas en los establecimientos del Minsa, Seguro Social de Salud (EsSalud), Sisol y clínicas privadas desde el 09 de noviembre de 2020, fecha en que se inició la crisis política.

Sobre el particular, resulta importante precisar que de la revisión de dicha información se advierte que los días 14 y 15 de noviembre de 2020 se reportó más violencia, registrando el 86% (134 de 156) de personas atendidas, teniendo su declive el 17 de noviembre de 2020 con la juramentación de un nuevo presidente, el señor Francisco Sagasti.

Ahora bien, de las 156 personas atendidas, 87 corresponden a establecimientos de salud del Minsa y EsSalud, 62 por Sisol y 7 en clínicas privadas.

- ***Sobre las personas heridas atendidas en establecimientos del Minsa y EsSalud***

La Defensoría del Pueblo supervisó in situ y realizó el monitoreo de 11 establecimientos del Minsa y EsSalud. Sumado a ello, con el fin de contar con información detallada del estado de las personas heridas, como el diagnóstico, pronóstico, la parte del cuerpo lesionado, el estado de salud y tipo de seguro que está cubriendo las atenciones de las mismas, se remitió una ficha de supervisión al director o jefe de guardia o jefe de emergencia de los establecimientos de salud supervisados.

De la información reportada por los establecimientos de salud al 25 de noviembre de 2020, se advirtió un total de 90 pacientes registrados en los 11 establecimientos de salud del Minsa y EsSalud, de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro Nº 8. Número de pacientes atendidos en establecimientos del Minsa y EsSalud verificados por la Defensoría del Pueblo

Nº	Establecimiento de Salud	Fecha de ingreso	Nº atendidos
1	Hospital Nacional Arzobispo Loayza	11,13,14 y 15.11.2020	27
2	Hospital Dos de Mayo	11,13,14,15 y 18.11.2020	15
3	Hospital III de Emergencias Grau	14 y 15.11.2020	14
4	Hospital Nacional Guillermo Almenara Irigoyen	11,14 y 15.11.2020	13
5	Hospital Santa Rosa	14 y 15.11.2020	6
6	Instituto Nacional de Oftalmología "Dr. Francisco Cabrera Campos"	14.11.2020	5
7	Hospital de Emergencias José Casimiro Ulloa	14.11.2020	4
8	Hospital II Ramón Castilla	15.11.2020	2
9	Hospital Nacional Edgardo Rebagliati Martins	13 y 16.11.2020	2
10	Hospital de Emergencias Pediátricas	16.11.2020	1
11	Hospital IV Alberto Sabogal Sologuren	13.11.2020	1
Total			90

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo.

Si bien, se identificó un total de 90 pacientes atendidos en los 11 establecimientos de salud, corresponde precisar que, de la revisión al detalle de la información, se advirtió que tres pacientes reportados —de los cuales uno fue referido a otro hospital y dos dados de alta—, ingresaron nuevamente a un establecimiento de salud. En atención a ello, en el siguiente cuadro se detalla la situación de 87 personas atendidas en diversos establecimientos de salud del Minsa y EsSalud, al 25 de noviembre de 2020.

Cuadro Nº 9. Situación de 87 personas atendidas en establecimientos del Minsa y EsSalud constatados por la Defensoría del Pueblo

Nº	Establecimiento de Salud	Nº pacientes	Situación al 25.11.2020						
			Alta	Hospitalización	Retiro voluntario	Referido	Fugó	Fallecido	Sin información
1	Hospital Nacional Arzobispo Loayza	27	16	4	4		3		
2	Hospital Dos de Mayo	15	13	2					
3	Hospital III de Emergencias Grau	12*	9***			1	1	1	1****
4	Hospital Nacional Guillermo Almenara Irigoyen	13	8	3	1			1	
5	Hospital Santa Rosa	6	6						
6	Instituto Nacional de Oftalmología "Dr. Francisco Cabrera Campos"	5	5						
7	Hospital de Emergencias José Casimiro Ulloa	3**	2***	1	1				
8	Hospital II Ramón Castilla	2	2						
9	Hospital Nacional Edgardo Rebagliati Martins	2	1	1					
10	Hospital de Emergencias Pediátricas	1	1						
11	Hospital IV Alberto Sabogal Sologuren	1	1						
Total		**87**	64	11	6	1	4	2	1

*Se retiró del conteo a dos pacientes (1 de alta y otro referido), debido a que ingresaron a otro hospital.
** Se retiró del conteo a un paciente dado de alta, debido a que ingresó a otro hospital.
*** Se retiró del conteo un alta, debido a que ingresó a otro hospital para atención.
**** Pese a constatar la presencia de un herido, se nos informó que nunca ingresó para atención médica.

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo.

Del cuadro se advierte que, de las 87 personas atendidas, dos fueron reportadas fallecidas por el Hospital Guillermo Almenara Irigoyen y el Hospital de Emergencias Grau. Y de las 85 personas heridas atendidas, 11 se encontraban hospitalizadas en los establecimientos de salud de EsSalud: Hospital Guillermo Almenara Irigoyen y Hospital Edgardo Rebagliati Martins; y del Minsa: Hospital Nacional Arzobispo Loayza, Hospital Dos de Mayo y Hospital Casimiro Ulloa, de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro Nº 10. Situación de las 11 personas hospitalizadas en establecimientos del Minsa y EsSalud supervisados por la Defensoría del Pueblo

N°	Lugar de atención	Paciente	Diagnóstico	Objeto / Parte del cuerpo	Monitoreo al 25/11/2020
1	Hospital Nacional Guillermo Almenara Irigoyen	A.J.Ñ.P. (22 años)	Traumatismo encéfalo craneano grave + herida por proyectil	Proyectil / Cabeza - Cráneo	**Hospitalizado – UCI General** ● Pariente informó que el paciente fue operado, encontrándose en UCI y con pronóstico reservado. ● El día 25 de noviembre de 2020, el pariente informó que el paciente despertó y hace movimiento de las manos y los pies.
2	Hospital Nacional Guillermo Almenara Irigoyen	P.P.SH. (27 años)	Herida de proyectil en cavidad abdominal	Proyectil / Abdomen	**Hospitalizado – UCIN** ● Pariente informa que el estado del paciente es crítico y de pronóstico reservado debido a que el proyectil perforó casi todo el sistema digestivo y provocó una contaminación del sistema. Se encuentra con alimentación intravenosa y antibióticos. ● El día 25 de noviembre de 2020, el pariente informó que el paciente se encuentra en cuidados intermedios

					y que tiene una obstrucción intestinal lo cual no permite que los alimentos pasen al colon provocando vómitos.
3	Hospital Nacional Arzobispo Loayza	H.A.L.P. (24 años)	Herida en rodilla derecha por probable proyectil de arma de fuego	Proyectil de arma de fuego / Rodilla derecha	**Hospitalizado – Medicina** ● Pariente informó que el paciente se encuentra en el Área de Traumatología, su estado es estable y el día 18 de noviembre de 2020 le hicieron una tomografía a la rodilla derecha, debido a que tiene herida profunda en la rodilla producto de perforación de bala. ● Pariente informó que el día 24 de noviembre de 2020 le realizaron una tomografía al paciente y se encuentran a la espera de los resultados.
4	Hospital Nacional Arzobispo Loayza	G.M.Q. (39 años)	Trauma múltiple severo en miembro inferior izquierdo por probable proyectil de arma de fuego	Proyectil de arma de fuego / Extremidad inferior	**Hospitalizado – Medicina** ● El día 16 de noviembre de 2020, a las 6pm, al paciente se le realizó un angiotem (procedimiento de ayuda a diagnóstico en vasos sanguíneos) en los miembros inferiores. Pendiente interconsulta con traumatología, se coordinó con jefatura. ● Pariente informó que el paciente se encuentra en el Área de Traumatología, se le ha

					ordenado una tomografía vascular. ● Asimismo, indicó que el paciente tiene múltiples heridas en ambas piernas, teniendo 4 perdigones en una pierna y en la otra, dos perdigones, lo cual le genera mucho dolor. ● Pariente informó que el día 25 de noviembre de 2020 el paciente fue operado. No obstante, continúa en evaluación y no se descarta la realización de una nueva operación.
5	Hospital Nacional Arzobispo Loayza	J.C.M. (24 años)	Contusión espalda, traumatismo vertebro medular (D12-L1)	Proyectil de arma de fuego / Dorso lumbar	**Hospitalizado – Recuperación** ● El 17 de noviembre de 2020 el paciente fue operado, encontrándose estable, con herida quirúrgica con buena evolución. Informan discreta mejoría en la fuerza del lado derecho; continúa con trastorno de esfínter vesical; inició terapia física. Se detalla cirugía de fijación más adelante. ● Pariente informó que el paciente se encuentra estable después de la primera operación realizada para extraer un proyectil alojado en la columna vertebral; la herida evoluciona favorablemente, no hay

					infección y probablemente se le realizaría una segunda operación en los próximos días. ● El día 25 de noviembre de 2020 pariente informó que se había programado una segunda operación (artrodesis de columna) para el lunes 30 de noviembre de 2020. Paciente con sonda.
6	Hospital Nacional Arzobispo Loayza	A.V.M. (24 años)	Herida en cuello, trauma cervical ante brazo y pierna izquierda	Arma de fuego / Cuello y tórax	**Hospitalizado – UCI** ● El 16.11.2020 el paciente fue desentubado; presenta trombosis en yugular derecha; 2 objetos extraños a nivel pulmonar y 2 objetos extraños a nivel de piel. Se indica haber solicitado exámenes auxiliares como tomografía y otros estudios. ● Pariente informa que el paciente se encuentra estable sin déficit neurológico en condición de alta a la espera de collarín y revisión de tomografía por cabeza y cuello.
7	Hospital Nacional Arzobispo Loayza	A.R.G. (21 años)	Traumatismo encéfalo craneano, hemorragia sub aranoidea, herida contuso cortante en cabeza	Perdigones, bola de vidrio / Cabeza	**Hospitalizado - Área de Emergencias** ● Paciente con hematoma subdural (dura madre); con orden de cirugía neurológica pendiente; con indicación de cirugía de craneotomía

					descompresiva por deterioro en su estado neurológico; hipertensión intracraneal. ● Pariente informó que el paciente fue operado el día 17 de noviembre de 2020, se encuentra en UCI , la operación fue en la cabeza por haber recibido un impacto de perdigón - bola de vidrio. ● Pariente informó que paciente ha respondido bien a la operación, está reconociendo a las personas, actualmente se encuentra en el área COVID; asimismo, indica que necesita una segunda operación para lo cual requiere realizarse una placa y contar con insumos quirúrgicos (10 unidades de mini placa de titanio recta 4 agujeros sistema: 2.0 mm y 20 unidades de tornillo de titanio autoperforante: 2.0 mm x 5mm) que servirán para la operación, los mismos que ya se encuentran en trámite. Al respecto, pariente muestra preocupación debido a que le han indicado en farmacia que ello puede demorar hasta 2 meses en llegar. Urge agilizar los trámites para que pueda

					obtener los insumos y placas a la brevedad posible.
8	Hospital Nacional Dos de Mayo	B.M.P.C. (27 años)	Fractura expuesta de mano derecha	Arma de fuego / Mano	**Hospitalizado** ● Paciente presenta fractura en dedos. ● Pariente informó que están tramitando los clavos para una segunda operación, algunos medicamentos los han comprado fuera del hospital. Sumado a ello, señalaron que los médicos tratantes les informaron las lesiones han ocasionado una limitación en la movilidad de la mano derecha. ● Pariente refiere que el día 23 de noviembre de 2020 el paciente fue operado por segunda vez, después de la operación sigue en evaluación debido a que presenta malestares como son: escalofríos, vómitos y dolores. El médico ha indicado que posiblemente le dan de alta el 25 de noviembre de 2020, aunque pariente solicita se quede 48 horas para que siga en evaluación y

					poder llevárselo tranquila.
9	Hospital Nacional Dos de Mayo	A.S.C. (28 años)	Trauma toráxico abdominal por proyectil	Arma de fuego, proyectil / Tórax y abdomen	**Hospitalizado** ● Al paciente se le realizó una laparotomía de emergencia, encontrándose estable ● Pariente informó que paciente se encuentra hospitalizado, teniendo la bala alojada entre el hígado y el riñón, asimismo los pulmones han sido afectados y en el hospital le están proporcionando todos los medicamentos. Sin embargo, el pariente de paciente manifestó su preocupación ante la posibilidad de que al ser dado de alta se le cobre todos los gastos que haya generado. En esa medida, la Defensoría del Pueblo continuará monitoreando el caso.
10	Hospital de Emergencias José Casimiro Ulloa	L.S.V. (24 años)	Policontuso por agresión por terceros / traumatismo encéfalo craneano por proyectil de arma de fuego / traumatismo toraxico abdominal cerrado	Perdigones / Cabeza, cráneo, tórax y abdomen	**Hospitalizado – Neurocirugía** ● Paciente estable, no obstante, los médicos han optado por no retirar los proyectiles de masa encefálica y tórax. Se encuentra con tratamiento médico en base a antibióticos.

					● Pariente informó que paciente se encuentra estable, el día 27 de noviembre de 2020 van a extraerle los perdigones de la mano y pecho, sigue en evaluación porque es riesgoso extraer el perdigón de la cabeza.
11	Hospital Nacional Edgardo Rebagliati Martins	B.B.A. (28 años)	Ulcera de miembro inferior	Gas lacrimógeno / extremidad inferior	**Hospitalizado** ● Paciente presenta lesión en pierna derecha por bomba lacrimógena. ● Pariente informó que paciente va evolucionando favorablemente, le han cambiado los accesorios del aparato que estaba puesto y le ha ido muy bien, ahora indican que lo cambiaran toda la semana para que al final el injerto que le coloquen sea más pequeño. Asimismo, señaló que le están administrando antibióticos al paciente y estará de 20 a 25 días más hospitalizado.

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo.

Según el cuadro, los principales problemas de salud de los 11 heridos hospitalizados se encuentran relacionados a trauma abdominal por proyectil, trauma múltiple severo, fractura expuesta, traumatismo encéfalo craneano grave, heridas, entre otras. Cabe mencionar que 3 de ellos se encontraban en unidades de cuidados intensivos.

Por otro lado, de la revisión de la información reportada por los 11 establecimientos de salud, así como de los familiares con los que se estableció contacto, se advirtió lo siguiente:

- Dos de las 87 personas afectadas fallecieron a causa de impactos de proyectiles por armas de fuego, en la parte superior del cuerpo.

- Más del 70% (60 de 85) de los heridos atendidos presenta lesiones en la parte superior del cuerpo (del abdomen hacia arriba, incluyendo vías respiratorias).
- El 61% de las personas heridas (52 de 85) registra lesión como consecuencia de perdigón u otros similares, en la parte superior del cuerpo (es decir, cabeza, rostro, ojo, manos, tórax, abdomen).
- De las personas heridas que presentan lesiones en la parte superior del cuerpo (vías respiratorias) 9% (8 de 85) heridos registró dificultad respiratoria como consecuencia de uso de gas lacrimógeno.
- De las 85 personas heridas atendidas en los establecimientos del Minsa y EsSalud, 9 presentaron pronóstico reservado o severo.
- De las 85 personas heridas atendidas en establecimientos del Minsa y EsSalud, 2 son menores de edad (2 meses y 15 años) y el 81% tienen entre 19 y 36 años.

Respecto de la cobertura de las atenciones mencionadas, resulta pertinente señalar que mediante comunicado de fecha 18 de noviembre de 2020, el Seguro Integral de Salud (SIS) informó a la población haber acordado con los hospitales que a los afiliados heridos en las marchas se les atienda sin ningún tipo de cobro.

Al respecto, en atención a la supervisión realizada, los establecimientos de salud reportaron que las atenciones fueron cubiertas en más del 50% (47 de 87) por el Seguro Integral de Salud (SIS) y en menos del 25% (16 de 87) por el Seguro Social de Salud (EsSalud). Sumado a ello, se nos informó que seis atenciones de salud han sido exoneradas por parte del Hospital Nacional Arzobispo Loayza y una atención por la Ley de Emergencia en el Hospital Nacional Alberto Sabogal Sologuren.

- ***Sobre las personas heridas atendidos por SISOL***

La Gerencia de Servicios de Salud de Sisol nos informó que realizaron 63 atenciones en los puntos de emergencia que habilitaron los días 14, 15, 16 y 17 de noviembre de 2.00 pm hasta las 2.am. De ellas, 41 se realizaron de manera ambulatoria y 22 heridos fueron referidos al Hospital Nacional Arzobispo Loayza, Hospital Emergencias Grau y Hospital Nacional Dos de Mayo. No obstante, al realizar la verificación con los referidos hospitales, sólo uno coincide con la referencia de los heridos. Los 21 heridos restantes no fueron atendidos en dichos nosocomios.

Respecto al tipo de lesiones reportadas, se advirtió que la mayoría de los casos presentaban dificultades respiratorias (19), policontuso (13), trastorno del sensorio (7), herida (7), contusión (6), entre otras.

- ***Sobre las personas heridas atendidas en establecimientos de salud privados***

Al respecto, Susalud nos refirió la existencia de siete heridos atendidos en establecimientos de salud privados: uno atendido el 13 de noviembre y seis entre el 14 y 15 de noviembre de 2020, de acuerdo al siguiente detalle:

- 3 heridos atendidos en la Clínica Internacional.
- 3 heridos en la Clínica La Luz.
- 1 herido atendido en la clínica Centenario Peruano Japonesa, el cual fue referido a la Clínica Internacional.

Se nos reportó que, al 16 de noviembre de 2020, los siete heridos fueron dados de alta.

Finalmente, respecto a los datos recopilados, y en atención a lo expuesto, la Defensoría del Pueblo expresa su especial preocupación por el uso inadecuado y desproporcionado de armas no letales en el contexto de las protestas sociales, debido a la imposibilidad de controlar la dirección de su impacto, de conformidad con lo advertido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos[54].

El número de heridos y el tipo de lesiones causadas denotan un mal uso de las armas no letales utilizadas para restituir el orden público o proteger la propiedad privada. Las imágenes recopiladas de fuente abierta y de la propia institución dan cuenta de disparos realizados "al cuerpo" de los manifestantes y a corta distancia:

Similar conclusión se consigna en el informe elaborado por la Oficina General de Integridad Institucional del Ministerio del Interior, en él se señala que la Policía usó municiones no letales (gases lacrimógenos, perdigones de goma) de forma indiscriminada y desproporcionada contra los manifestantes.

Según el citado documento, los días 12 y 14 de noviembre, se emplearon en total 2,908 municiones no letales y 4,259 bombas lacrimógenas. La conclusión esbozada por la mencionada oficima se respalda -según menciona- también en registros audiovisuales. Conforme a su análisis, concluye que se evidenciaba: "un uso del armamento no letal que no está dirigido a dispersar a la multitud sino a atacar a los manifestantes, e incluso a personas –como el caso de brigadistas de la Cruz Roja y periodistas– que no representaban ningún peligro para la policía o terceros."

En consecuencia, es necesario que el Ministerio Público realice una investigación, de manera objetiva e imparcial, sobre los hechos acontecidos en las marchas realizadas en la ciudad de Lima, cautelando las pruebas recogidas hasta el momento, a fin de conocer a los responsables de los actos de violencia que han enlutado a dos familias y ocasionaron lesiones graves a manifestantes.

2.5 Afectación al derecho a la libertad personal en el contexto de protestas sociales

[54] COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Informe sobre Protestas y Derechos Humanos del Relator Especial para la Libertad de Expresión. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.22/19, septiembre 2019,

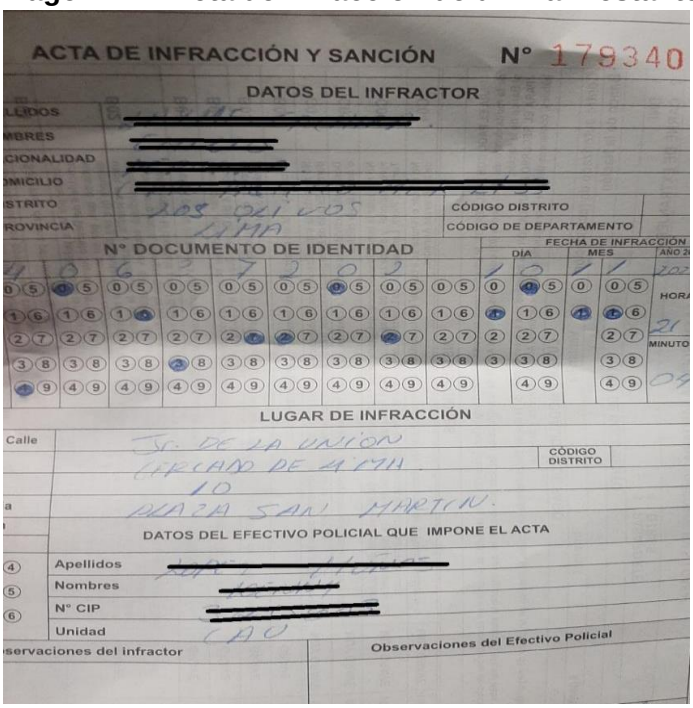
2.5.1 Personas detenidas

La Defensoría del Pueblo, en atención a su plan de supervisión, realizó visitas a las dependencias policiales donde se registraron detenciones (Comisaría del Alfonso Ugarte, Comisaría de Cotabambas, Comisaría de Monserrate, Comisaría de San Andrés, División de Asuntos Sociales y la Dirección de Investigación Criminal). Las visitas tenían por objetivo verificar la situación jurídica, la integridad física y psicológica de las personas detenidas, verificar el cumplimiento del debido proceso.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de 59 personas detenidas/intervenidas en el marco de las protestas sociales: 20 personas detenidas por la presunta comisión de delitos contra la Tranquilidad Pública y/o Violencia y resistencia a la autoridad, y 39 personas intervenidas con el supuesto fin de verificar su identidad.

En las visitas se advirtió que algunos detenidos fueron multados por incumplir las normas de emergencia sanitaria, a partir de una aplicación cuestionable e irregular de lo dispuesto en el Decreto Supremo Nº 006-2020-IN.

Imagen N°7: Acta de Infracción de un manifestante


ACTA DE INFRACCIÓN Y SANCIÓN N° 179340

DATOS DEL INFRACTOR

[redacted]

CÓDIGO DISTRITO

CÓDIGO DE DEPARTAMENTO

N° DOCUMENTO DE IDENTIDAD

FECHA DE INFRACCIÓN

DIA MES AÑO

HORA

MINUTO

LUGAR DE INFRACCIÓN

Calle JR. DE LA UNION

CERCADO DE LIMA

10

PLAZA SAN MARTIN.

CÓDIGO DISTRITO

DATOS DEL EFECTIVO POLICIAL QUE IMPONE EL ACTA

Apellidos [redacted]

Nombres [redacted]

N° CIP [redacted]

Unidad CAO

Observaciones del infractor

Observaciones del Efectivo Policial

Fuente: Defensoría del Pueblo

2.5.2 Actuación de la División "TERNA" en las detenciones

En mayo de 2012 se crea el Grupo de Inteligencia Táctica Operativa Urbana "TERNA", como parte de la División de Operaciones Especiales y Jóvenes en Riesgo – Escuadrón Verde, como la nueva estrategia de lucha contra la inseguridad ciudadana en las diferentes modalidades del delito contra el patrimonio. Y en enero de 2015, en base a la citada División, se crea la Dirección de Inteligencia Táctica Operativa, que cuenta

entre sus órganos de ejecución con una División “TERNA” y una División Escuadrón Verde[55].

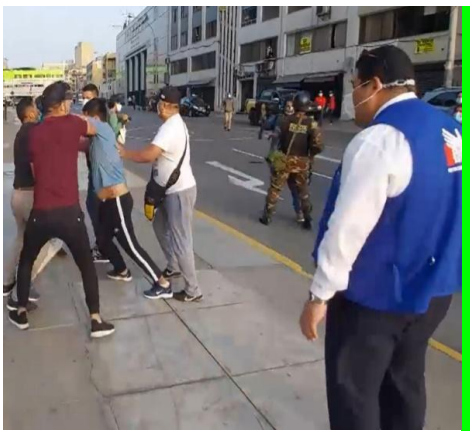
Según lo manifestado por el General PNP César Cervantes, en ese entonces Comandante General de la Policía Nacional, a la organización Human Rights Watch, esta División no ha recibido entrenamiento para el control de multitudes[56].

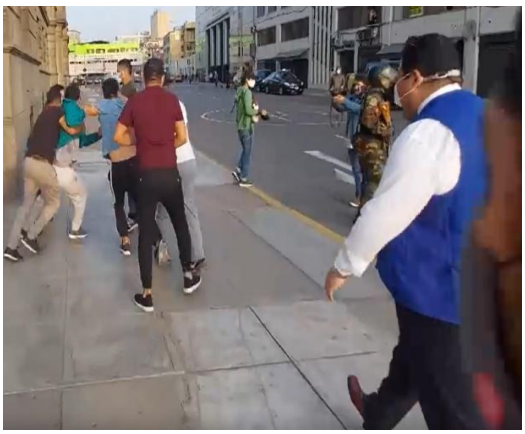
No obstante, durante las manifestaciones realizadas en noviembre, la Defensoría del Pueblo advirtió la participación de personal policial vestido de civil en manifestaciones y sin portar identificación alguna. Cabe recordar que la identificación de agentes estatales es fundamental para el reconocimiento de quién es la persona que detiene y si tiene autoridad para hacerlo; y para la seguridad de la persona detenida que está en el derecho a saber quién lo detiene, por qué es detenido y a dónde va a ser conducido.

Algunos manifestantes denunciaron que miembros de la División “TERNA” instigaron a que se cometieran actos de violencia para luego detener a los participantes en las movilizaciones. En ese sentido, la Oficina de la Organización de Naciones Unidas en América del Sur, mediante comunicado[57], hizo un llamado a las autoridades peruanas para que pongan fin a este tipo de procedimientos, incompatibles con las normas internacionales de derechos humanos.

La Defensoría del Pueblo verificó en la supervisión realizada el 11 de noviembre que efectivos policiales sin identificar realizaban la detención de un manifestante.

Imagen N° 8. Detención realizada por personal policial vestido de civil





Fuente: Defensoría del Pueblo.

[55] Caballero, Percy. (2014*). Principales problemas del Grupo TERNA en la implementación de acciones operativas en Lima Metropolitana durante el año 2014.* Lima, 2016, 68 p. Tesis (Maestría en Ciencia Política y Gobierno con mención en Gestión Pública y Políticas Públicas). Pontificia Universidad Católica del Perú. Escuela de Posgrado.

[56]Human Rights Watch (2020). *Perú: Graves abusos policiales contra manifestantes.* Disponible en: https://www.hrw.org/es/news/2020/12/17/peru-graves-abusos-policiales-contra-manifestantes.

[57] Noticias ONU (2020). *Perú: La Oficina de Derechos Humanos llama a las autoridades a respetar el derecho a la reunión pacífica*. Disponible en: https://news.un.org/es/story/2020/11/1484012

Es necesario advertir que estos hechos resultan contrarios a los estándares establecidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos[58], así como por el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias[59]. Especialmente relevante resulta lo señalado por la Comisión:

> "Por otra parte, la Comisión ha considerado, en oportunidades anteriores, que la participación en los operativos de seguridad de policías de civil o **sin su correspondiente identificación presenta problemas para la revisión administrativa y/o judicial de posibles irregularidades y/o violaciones de derechos**. La falta de una correcta identificación constituye un obstáculo adicional para la asignación de responsabilidades, en contextos en los que la reconstrucción de los hechos es de por sí compleja. La reconstrucción de los hechos y el valor de registros audiovisuales y testimonios como evidencia se ve fuertemente limitado si no es posible identificar a los agentes directamente involucrados como funcionarios del Estado y con su identidad personal"[60].

Sobre la participación de policías sin identificación, el informe de las Naciones Unidas señala: "En una reunión con ACNUDH el 20 de noviembre, el alto mando de la PNP reconoció haber utilizado policías en civil pertenecientes al "Grupo Terna". Según relatos recabados por ACNUDH, los agentes vestidos de civil también ejercieron sus tareas al interior de comisarías, donde, en varios casos, tampoco se identificaron"[61]

2.5.3 Algunos casos atendidos

- **Detención de personas en imprenta**

El 14 de noviembre a las 18:00 horas aproximadamente, el ciudadano J.M.F y la ciudadana A.C fueron detenidos en el local de la imprenta, perteneciente al primero de los nombrados, ubicada en el Centro Comercial Plaza Tec N° 27, Cercado de Lima, por siete agentes de la División de Robos de la PNP.

Se les imputó la comisión del delito de grave perturbación de la Tranquilidad Pública, tipificado en el art. 315-A del Código Penal, en tanto imprimieron carteles que eran ofrecidos en venta por *Facebook* para la movilización convocada para ese día.

---

[58] CIDH (2019). *Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal.*

[59] Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones. (…) Los agentes del orden deben ser **identificables** de manera clara e individual, por ejemplo, llevando una placa visible con su nombre o número (…). A/HRC/31/66. Párrafo 65. Resaltado nuestro.

[60] CIDH (2019). *Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*. P.238.

[61] Informe sobre la Misión al Perú 12 al 22 de noviembre. Página 9.

Imagen N° 9. Cartel expuesto en redes sociales

Fuente: Facebook

A las 20:00 horas, comisionadas de la Defensoría del Pueblo acudieron a la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional del Perú, donde se encontraban detenidas las dos personas mencionadas. Luego de recabar información sobre los motivos de la detención se comunicaron con la abogada defensora Brenda Álvarez, de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.

El detenido J.M.F refirió que durante la detención se les decomisó sus celulares y equipos de cómputo. Además, les hicieron firmar varias actas y documentos en blanco, sin la presencia del representante del Ministerio Público; que fueron incomunicados, pues no les facilitaron el contacto con sus familiares y abogada defensora. Por su parte, la ciudadana A.C, señaló que una mujer policía la desnudó y la revisó. Al respecto, el encargado de la investigación Brigadier Reyes indicó que a ambas personas se les realizó el registro personal.

Luego de la llegada del personal de la Defensoría del Pueblo, las detenciones fueron comunicadas a la Fiscalía Provincial Penal de Turno, disponiéndose el traslado de los detenidos al Instituto de Medicina Legal para la evaluación médico legal correspondiente.

A las 23:00 horas, se dio cuenta a la fiscalía de las irregularidades señaladas por los detenidos, indicando ésta que serían consignadas en el acta de visita.

- **Detención de adolescente y tocamientos indebidos de su hermana mayor**

A través de medios de comunicación, se tomó conocimiento que el pasado 10 de noviembre, siendo las 22:00 horas aproximadamente, fueron detenidas las ciudadanas L.A.E.E, de 28 años de edad y su hermana adolescente (A.L.A.E.), de 14 años de edad, y conducidas a la Comisaria de Alfonso Ugarte.

Entrevistadas por personal de la Defensoría del Pueblo, ambas ciudadanas sostuvieron que fueron detenidas por personal policial, sin mediar causa aparente, cuando retornaban a su domicilio luego de participar en la movilización.

L.A indicó que en la dependencia policial fue obligada a desnudarse por una policía mujer y en ese estado realizar “ranas” en el interior de uno de los servicios higiénicos, que se encontraba sucio y mal oliente. Añadió que permaneció detenida sola en una celda sin iluminación, ni agua y con roedores, que le impedía incluso la utilización del inodoro, por lo que tuvo que pedir a gritos le permitieran realizar sus necesidades fisiológicas en otro lugar. Por último, señaló que la representante del Ministerio Público demoró en llegar a la dependencia policial.

Por su parte, la adolescente refirió que en el momento de la detención fue agredida por otra policía mujer (jaloneada del cabello, golpeada en la cabeza contra la pared), de allí que presentara lesiones traumáticas corporales que requirió de incapacidad médico-legal de 1x4.

- **Detención y tocamientos indebidos en agravio de la ciudadana J.B.V.F**

A las 22:00 horas del 14 de noviembre del 2020, la ciudadana J.B.V.F, de 50 años, fue detenida en las inmediaciones de la Av. Abancay y el Jr. Junín, Cercado de Lima, luego de acercarse a los miembros de la Policía Nacional del Perú, a quienes les increpó por el uso excesivo de la fuerza empleado contra los jóvenes manifestantes durante las movilizaciones de protesta.

La ciudadana precisó que los policías, luego de pedirle que se callará y se retirara del lugar, procedieron a detenerla. Fueron tres los efectivos que efectuaron la acción, entre ellos, una suboficial que la cogió del cuello y la enmarrocó, para luego con los demás efectivos introducirla a empujones al patrullero.

Agregó que, dentro del vehículo policial, el conductor la golpeó con la vara en la cabeza, y que al llegar a la Comisaría de San Andrés la bajaron a empellones, permaneciendo detenida por dos horas y media. Precisó que, en el interior de dicha dependencia policial, una policía mujer le ordenó que entrara a los servicios higiénicos y que se quite sus prendas de vestir, a la vez que le tocaba los senos y le profería insultos. Por último, indicó que antes de dejarla en libertad le impusieron una multa por infracción N° 241924.

Las acciones de violencia sexual contra mujeres que han sido detenidas durante las manifestaciones sociales es una práctica que ha sido analizada y cuestionada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Así ha establecido *que “en cuanto a la severidad del sufrimiento, este Tribunal ha reconocido que la violencia sexual cometida por agentes estatales, mientras las víctimas se encuentran bajo su custodia, es un acto grave y reprobable, en el cual el agente abusa de su poder y se aprovecha de la vulnerabilidad de la víctima, por lo que puede causar consecuencias psicológicas severas para las víctimas”*[62].

[62] Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 25. Página 42.

De igual modo, durante la visita de los representantes de la CIDH al Perú con motivo de las movilizaciones de diciembre, en su comunicado de prensa N° 290/20 dio cuenta del testimonio de mujeres que habían sido víctimas de violencia sexual, razón por la cual señaló que *"la Comisión recuerda que el Estado tiene la obligación de velar por que sus agentes e instituciones se comporten de conformidad con la prohibición estricta de la violencia y discriminación contra las mujeres y niñas. En contextos de manifestaciones, el Sistema Interamericano se ha pronunciado respecto de la violencia sexual contra mujeres, y ha sostenido que ésta es utilizada por agentes estatales como una táctica de control, dominio e imposición de poder que busca transmitir su mensaje de represión y desaprobación de las protestas. Tales actos pueden representar una forma de violencia de género contra las mujeres, constituir una forma de discriminación contra ellas y podrían ser además actos constitutivos de tortura".*

Respecto a la normatividad nacional, resulta importante destacar lo señalado en el Manual de Derechos Humanos aplicados a la función policial, documento que busca impulsar y fortalecer las conductas de respeto y protección de los derechos humanos en las funciones y actividades que realiza la Policía Nacional, siendo los enfoques de derecho, género e interculturalidad los que orientan el actuar policial en la defensa y protección de la persona humana, el respeto a su dignidad y las garantías para el ejercicio de sus derechos fundamentales. Del mismo modo, establece disposiciones de respeto de los derechos de la mujer tanto en el momento del arresto como durante la detención.

No obstante la normatividad mencionada, la actuación policial durante las movilizaciones ha evidenciado acciones atentatorias contra los derechos de la mujer, así como actos de violencia sexual de acuerdo a lo manifestado por las personas afectadas. En tal sentido, es necesario implementar mecanismos que garanticen la no repetición de dichos actos, siendo necesario la implementación de un protocolo específico que regule el procedimiento para la detención de mujeres.

- **Detención y agresión física en agravio del ciudadano I.F.T**

L.T.P, madre del ciudadano I.F.T señaló que luego de participar con su hijo en la movilización del 15 de noviembre, regresó a su domicilio, dejando a su hijo en el Jr. Carabaya, Cercado de Lima. Agregó que siendo las 21:45 horas advirtió que su hijo no regresaba a casa, por lo que salió a buscarlo en las inmediaciones de la Plaza San Martín, pero no pudo ubicarlo.

Según nos refirió, al día siguiente acudió a las Comisarías de Cotabambas, Comisaría de San Andrés y Comisaría de Alfonso Ugarte, sin obtener información respecto a su paradero.

A las 15:30 horas del mismo día, su hijo apareció en la puerta de su domicilio, visiblemente golpeado y desorientado, manifestándole que la policía lo había subido a

un carro, donde lo golpearon y que posteriormente lo condujeron a la Comisaría de Cotabambas.

La ciudadana, indicó que el 17 de noviembre llevó a su hijo al Hospital Dos de Mayo para su atención médica, quedando hospitalizado.

2.6 Denuncias sobre personas no ubicadas

Durante los días de protesta y en especial el día 14 de noviembre se apreció un nivel de violencia muy grave de parte de la Policía Nacional, haciendo un uso excesivo de la fuerza y afectando la dignidad, integridad e incluso la vida de las personas en protesta. Consecuencia de los enfrentamientos y las detenciones, al correr de la noche del 14 de noviembre y primeras horas del día 15, se fueron identificando denuncias sobre personas no ubicadas.

Durante esas horas se tomó conocimiento a través de las redes sociales y de publicaciones de instituciones como la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), Amnistía Internacional, la Pontificia Universidad Católica del Perú, el Colegio de Abogados, de listas de personas no ubicadas. Hacia la mañana del 15 de noviembre se registraban en conjunto, alrededor de sesenta personas no ubicadas.

Todas estas listas fueron consolidadas en una sola para la verificación y actualización permanente. Asimismo, se mantuvo contacto permanente con abogados de la CNDDHH, quienes nos mantuvieron informados sobre la aparición de las personas y de la actualización de su listado de personas no ubicadas.

Al respecto, la actuación defensorial se dividió en las siguientes actividades:

- Se estableció comunicación telefónica con los comisarios de las Comisaría de San Andrés, Monserrat, Cotabambas y Alfonso Ugarte, quienes informaron que en sus dependencias no se habían registrado personas detenidas como consecuencia de las movilizaciones del 14 de noviembre.
- Se realizó el cotejo con la relación de personas heridas o lesionadas, a fin de determinar si alguna persona no ubicada se encontraba internado en algún centro hospitalario.
- Se supervisó las instalaciones a 16 dependencias policiales y militares, entre ellas: Comisaría San Andrés, Cotabambas, Diviac, Asuntos Sociales-Rímac, Alfonso Ugarte, Dircote, División de Extranjería, Unidad de Servicios Especiales, Depincri Cercado, Dinoes en Ate, Potao en el Rímac, Pentágono EP, Escuela Militar de Chorrillos y Sede Aramburú PNP. No se constató personas privadas de su libertad por su participación en las movilizaciones.
- Se supervisaron los hospitales Arzobispo Loayza, Dos de Mayo, Almenara y Grau. Se obtuvo como resultado que todos los heridos por las protestas estaban plenamente identificados y no se registró ningún NN.

2.6.1 Seguimiento permanente de las oficinas defensoriales de Lima y Callao de los siete casos comunicados directamente a la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo, entre el 14 y 19 de noviembre, recibió a través del Centro de Atención Virtual y la Oficina Defensorial del Callao, las solicitudes de intervención por la presunta desaparición de siete (7) ciudadanos y ciudadanas: Jimmy Alfaro Villareal, Grettel Manuela Montesinos Paredes, Edward Antonio Ninacondor Quispe, Armando Pérez Rosario, Gabriel Rodríguez Medrano (28 años) y Fanny Isabel Portilla Lescano (56 años).

El Área de Derechos Humanos de la Oficina Defensorial de Lima efectuó las gestiones y actuaciones necesarias para lograr la ubicación de dichas personas, debiéndose precisar que en el caso de la ciudadana Fanny Isabel Portilla Lescano, se constató que se trataba de una situación ajena a las movilizaciones de protesta.

Cabe mencionar que, entre el 20 y 23 de noviembre a través de otros canales institucionales (Twitter y Facebook) se recibieron dos nuevos casos de ciudadanos presuntamente desaparecidos: Kenny Toledo Calla Rubén y Jesús Chauca Tamara. En el primer caso, se realizó una visita al domicilio que figuraba en el documento de identidad, sin mayor éxito. Luego se sostuvo comunicación con el padre de dicha persona, quien señaló que ya se había comunicado con su hijo por vía telefónica y que se encontraba bien de salud.

En el caso del ciudadano Rubén Jesús Chauca Tamara se realizó la comunicación con su progenitora, quien afirmó que su hijo salió de su domicilio con destino a la movilización del 14 de noviembre y que no había retornado. Al día siguiente, sostuvo que se encontraba en Argentina y que había logrado comunicarse con él.

De la labor realizada por la Defensoría del Pueblo y el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, se ha constatado que las personas que se encontraban en las listas han sido ubicadas.

2.7 Obstaculización del trabajo de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo, en virtud del artículo 162° de la Constitución Política del Perú y el artículo 1 de su Ley Orgánica N° 26520, tiene competencia para la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la adecuada prestación de los servicios públicos. Asimismo, de conformidad con los Principios de París, se encuentra habilitada para desempeñar la labor de promoción, vigilancia y protección de los derechos humanos.

En el contexto de las protestas que se desarrollaron a nivel nacional, la Defensoría del Pueblo, desde el primer día de las protestas, solicitó al Poder Ejecutivo garantizar el ejercicio del derecho a la movilización pacífica en todo el país, señalándole que deben utilizar la fuerza sólo cuando fuera estrictamente necesario y bajo los principios de

necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, de acuerdo con nuestra Constitución y los preceptos de la Organización de las Naciones Unidas sobre el particular.

Además de dicho pedido, la institución desplegó supervisiones, a nivel nacional, para verificar el cumplimiento tanto del ejercicio del derecho a la protesta pacífica de los ciudadanos, como del uso adecuado de la fuerza por parte de los efectivos del orden, registrándose diferentes incidentes y obstáculos al trabajo defensorial.

El primero se registró el 14 de noviembre de 2020, entre los cruces del Jr. Camaná con Jr. Ocoña , cuando el Adjunto para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, Percy Castillo Torres, intentó detener los disparos de perdigones contra manifestantes -comunicando el motivo de su presencia y la del equipo que lo acompañaba-, el efectivo policial a cargo, entorpeció la labor de defensa de los derechos fundamentales de las personas, y puso en riesgo la integridad de comisionados y comisionadas.

El mismo 14 de noviembre, personal de nuestra institución a cargo de la Adjunta para la Niñez y Adolescencia, Matilde Cobeña Vásquez, fue objeto de un trato hostil por parte de efectivos apostados en el frontis del Palacio de Justicia, algunos de ellos no portaban identificación.

Frente a estos graves hechos, con fecha 16 de noviembre del 2020, se remitió al Comandante General de la Policía Nacional del Perú el Oficio N° 269-2020-DP/PAD, a efectos de solicitar el inicio de las investigaciones por los actos de hostilización y violencia que sufrieron nuestros comisionados y comisionadas, en el ejercicio de su labor de defensa de derechos y recordamos que el personal defensorial tiene la competencia para supervisar el cumplimiento de derechos de la ciudadanía, siendo obligación del Estado respetar sus competencias constitucionales y, a la vez, remarcando que, según la Declaración de Defensores de la ONU, los comisionados y comisionadas de la Defensoría del Pueblo son consideradas Personas Defensoras de Derechos Humanos.

Asimismo, el Ministerio de Justicia, mediante Oficio N° 054-2020-JUS/DGDH-DPGDH, frente a la obstrucción realizada por parte de los efectivos policiales, a la labor de la Defensoría del Pueblo, solicitó al Comandante General de la Policía Nacional del Perú, en el marco del Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos, adoptar las medidas necesarias para respetar las labores de los funcionarios que realicen actividades para proteger y defender derechos humanos.

Por su parte, la CIDH, mediante comunicado de prensa, manifestó su preocupación por los actos de intimidación, agresiones verbales y empujones cometidos por agentes de la Policía Nacional contra el personal Defensorial ─quienes estuvieron plenamente identificados─ con la finalidad de impedir el cumplimiento de sus funciones.

Mediante oficio N° 001-2021-DP/ADHPD de fecha 05 de enero del 2021 se reiteró el pedido de investigación de los hechos al General PNP César Augusto Cervantes Cárdenas, en ese entonces Comandante General de la Policía Nacional. También se

ha hizo presente al doctor Luis Naldos Blanco, Director General de la Oficina General de Integridad Institucional del Ministerio del Interior la necesidad de investigar y sancionar la acción policial que afectó las labores de la Defensoría del Pueblo.

2.8 Obstaculización de la labor de las organizaciones de derechos humanos y periodistas

Conforme lo ha establecido la Relatoría Especial sobre la Situación de los Defensores de los derechos humanos de las Naciones Unidas, las defensoras y los defensores de derechos humanos son aquellas que, de manera individual o colectiva, actúan de manera pacífica en la promoción y protección de los derechos humanos; impulsando el desarrollo, la lucha contra la pobreza, realizando acciones humanitarias, fomentando la reconstrucción de la paz, democracia y la justicia, y promoviendo derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales.

Estas actividades coadyuvan de manera esencial a la observancia de los derechos humanos, pues contribuyen con la democracia, el estado de derecho y lucha contra la impunidad. En virtud de ello, la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución 53/144, de 9 de diciembre de 1998, aprobó la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (en adelante la Declaración).

Esta declaración, además, se constituyó en una herramienta para reconocer el derecho a defender derechos humanos. En nuestro marco interno, la defensa de derechos humanos, está reconocido en el “Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos”, y definido de la siguiente manera:

> “Defensa de derechos humanos: Toda actividad que se realiza de manera pacífica, sin recurrir al uso de la violencia, con arreglo al derecho nacional e internacional y a la Declaración (…); y que contribuye a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Se consideran acciones o actividades de defensa de derechos humanos:
>
> - El apoyo a una política de gestión pública y de gobierno más eficaz en materia de derechos humanos;
> - El apoyo a las víctimas de violación de los derechos humanos;
> - La contribución a la aplicación de los Tratados de Derechos Humanos;
> - La educación y capacitación en materia de derechos humanos;
> - La recopilación y difusión de información sobre violaciones de derechos humanos;
> - Otras acciones o actividades relacionadas con la defensa de los derechos humanos”.

La Defensoría del Pueblo reconoce el rol fundamental que han desempeñado las organizaciones de derechos humanos durante las protestas realizadas en noviembre del año pasado, pues han ejercido labores de observación, han recopilado información

sobre las detenciones, el registro de personas heridas en centros de salud, defensa legal de los familiares de las personas fallecidas, entre otras actividades. Es decir, han venido apoyando a las víctimas de violaciones de derechos humanos.

Es por ello que, a la Defensoría del Pueblo le preocupa que, a pesar del reconocimiento internacional y nacional a su labor, se hayan presentado ataques, en contra de sus miembros, en el desarrollo de las protestas, las mismas que a continuación se señalan:

- Con fecha 10 de noviembre, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH) denunció que el abogado Carlos Rodríguez fue detenido de manera arbitraria por agentes de la PNP, en la comisaría de Alfonso Ugarte. El referido abogado, había acudido a la dependencia policial para asistir legalmente a los jóvenes que quedaron detenidos por participar en las marchas. Al respecto, exigimos su inmediata puesta en libertad, y nos apersonamos para corroborar su situación en la Comisaría Alfonso Ugarte.

  Si bien, horas después, el referido letrado fue liberado, nos preocupa que efectivos policiales hayan interpuesto una denuncia en contra de una persona que realizaba actividades de defensa de derechos humanos, debidamente identificado, y con autorización previa. Lo que denota una falta de reconocimiento a la labor de las personas defensoras de derechos humanos.

  Por ese motivo, y en cumplimiento de nuestras competencias constitucionales, presentamos un *Amicus Curiae* ante la Cuadragésima Tercera Fiscalía Provincial Penal de Lima, a efectos de que se analice el presente caso dentro del contexto del ejercicio de la promoción y defensa de los derechos humanos, que realiza el abogado Carlos Alberto Rodríguez Huambachano, quien es miembro de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, y tiene la calidad de Defensor de Derechos Humanos.

- Con fecha 13 de noviembre, la CNDDHH informó a la opinión pública, que dos de sus abogados, Mar Pérez y Carlos Rodríguez recibieron amenazas. De forma inmediata, emitimos un pronunciamiento rechazando las amenazas contra dichos abogados; solicitamos la intervención del Ministerio Público; y recordamos al Estado Peruano, en su conjunto, que tiene la obligación de asegurar que las personas defensoras de Derechos Humanos realicen su labor en forma segura y pacífica.

- Por su parte, la Asociación Nacional de Periodistas en el Perú emitió el Informe "Ataques a periodistas durante la cobertura de protestas del 09 al 16 de noviembre[63]". Del total de estos, 30 habrían sido perpetrados por agentes policiales y 6 por civiles, 3 por elementos no identificados, y 1 por un funcionario.

[63] Asociación Nacional de Periodistas en el Perú. Informe "Ataques a periodistas durante la cobertura de protestas del 09 al 16 de noviembre. Disponible en: https://es.scribd.com/document/484866867/Informe-actualizado-y-documentado-Ataques-a-Periodistas-Durante-La-Cobertura-de-Las-Protestas-Del-9-Al-16-de-Noviembre-Del-2020

A continuación, algunas fotos consignadas en el Informe:

Imagen N°10: Recuento de fotos tomadas del Informe de ANP

Agresión a fotoreportero
Hugo Pérez (Caso 16)

Caso Alonso Chero (Caso 24)

Caso Alonso Balbuena (Caso 34)

Fuente: Asociación Nacional de Periodistas en el Perú. Informe “Ataques a periodistas durante la cobertura de protestas del 09 al 16 de noviembre.

Capítulo III
Los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el marco de las protestas

3.1. Estándares internacionales y nacionales sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en el marco de las protestas

La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas[64], así también tienen el derecho a ser oídos[65]. Este mismo instrumento internacional, establece la obligación de los Estados de garantizar el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión[66].

Por ser agentes sociales activos e importantes en la comunidad, su participación debe ser libre y espontánea, pues están en la facultad de decidir por sí mismos, y pueden expresar sus necesidades y preocupaciones respecto de los asuntos sociales, políticos u otros que les afecten de forma individual o social. Al respecto, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank la Rue, señala que la libertad de expresión es la primera forma de participación y es un mecanismo de inclusión, que necesariamente tiene que ver con el reconocimiento y valoración de la dignidad humana desde la niñez[67].

Por su parte, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, mediante Resolución A/HRC/25/L.20, ha reafirmado la obligación de los Estados de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la integridad y protección de los niños, en particular cuando ejercen sus derechos a la libertad de reunión, de expresión y de asociación pacíficas, incluso en el contexto de manifestaciones pacíficas[68].

En lo referido al ordenamiento jurídico nacional, el artículo 2.4° de la Constitución Política consagra el derecho de toda persona a las libertades de opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento alguno, bajo las responsabilidades de ley. Asimismo, el artículo 9° del Código de los Niños y Adolescentes establece que "*el niño y el adolescente que estuvieren en condiciones de formarse sus propios juicios tendrán derecho a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que les afecten y por los medios que elijan, incluida la*

---

[64] "Artículo 15
1. Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas. (…)"

[65] "Artículo 12
(…) 2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional."

[66] "Artículo 12
(…) 1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño (…)".

[67] Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile y la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para América del Sur. (2014) *"Protesta y Derechos Humanos. Estándares Internacionales y Nacionales".* Pág. 158. Disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/PROTESTA-SOCIAL.pdf

[68] Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Resolución A/HRC/25/L.20. Disponible en: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G14/123/37/PDF/G1412337.pdf?OpenElement

objeción de conciencia, y a que se tenga en cuenta sus opiniones en función de su edad y madurez".

Del mismo modo, el Reglamento de la Ley N° 30466[69], Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño, en su artículo 3° establece como un principio la "participación y ser escuchado/a", lo que, a la vez, implica el derecho a participar en decisiones que se tomen, en temas o asuntos públicos que les involucran o interesan. En adición, en su artículo 9.1° resalta que cuando se escucha y se concede a su opinión la importancia que merece, de acuerdo a su edad y madurez, sin discriminación alguna al niño, niña o adolescente, él o ella, estará participando en la determinación de su interés superior.

3.2 Vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el marco de las protestas

A continuación, se detallan las vulneraciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes advertidas por nuestra entidad en dependencias policiales e instituciones educativas.

3.2.1 En dependencias policiales

En el marco de la actuación defensorial se tomó conocimiento de los casos de A.S.A. (17 años) y A.L.A.E (14 años), ambos adolescentes detenidos en el marco de las protestas.

- **Respecto a la detención de A.S.A**

A.S.A. fue intervenido en la noche del día 11 de noviembre, y trasladado a la Comisaría de San Andrés, por haber participado en la manifestación. De la supervisión realizada por nuestra entidad, tomamos conocimiento que lo dejaron en libertad, en presencia de la defensa pública del Ministerio Justicia y Derechos Humanos (MINJUS), y posterior a la firma de un acta de entrega por parte de su madre. En dicha acta se señalaba que el menor había sido intervenido y, por ello le colocaron una multa.

- **Respecto a la detención de A.L.A.E.**

Como se señala líneas antes[70], la adolescente A.L.A.E fue intervenida junto a su hermana mayor cuando se retiraban a su casa, en la noche del 10 de noviembre. Ambas jóvenes estuvieron detenidas por más de doce horas en la Comisaría de Alfonso Ugarte. Según declaraciones de la madre, fue agredida física y verbalmente por parte de miembros de la Policía Nacional del Perú.

De la supervisión realizada por la Adjuntía de la Niñez y Adolescencia, se observó que a la adolescente no se le permitió tener comunicación con su madre, ni contó con la

[69] Decreto Supremo N° 002-2018-MIMP, Reglamento de la Ley Nº 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño. Disponible en:https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-reglamento-de-la-ley-n-30466-ley-que-establece-pa-decreto-supremo-n-002-2018-mimp-1654825-3/#:~:text=La%20presente%20norma%20tiene%20por,a%20ni%C3%B1as%2C%20ni%C3%B1os%20y%20adolescentes.

[70] Para mayor detalle ver página 60.

presencia del Ministerio Público, durante varias horas desde su detención. Posteriormente, se logró que una Fiscal de Familia se apersonara y otorgara la libertad a la menor de edad. Actualmente, la adolescente viene siendo investigada por el delito de Violencia y Resistencia a la Autoridad.

Es de destacar que tanto la jurisprudencia de la CIDH y la Corte IDH han manifestado la obligación estatal de asegurar una "justicia separada" para los y las adolescentes tanto a nivel policial como judicial, con el objetivo de la plena realización de los derechos de niñas, niños y adolescentes[71]. Así también, del deber de aplicar el principio de especialización en materia de niñez; el principio de excepcionalidad en torno a la detención como último recurso; y la obligación de garantizar que el niño sea puesto inmediatamente ante autoridad competente. Esto último, dentro nuestro ordenamiento, está relacionado a la obligación de comunicar a la Fiscalía de Familia[72].

Por su parte, la adolescente ha realizado una denuncia pública, señalando que fue violentada sexualmente, encontrándose en las instalaciones policiales. A partir de ello, se advierte que la detención de la adolescente no habría tomado en consideración el principio de proporcionalidad y el de abstención de tratos crueles e inhumanos, tanto al momento de su intervención como en las horas que estuvo detenida en la dependencia policial. Por ese motivo, se han realizado reuniones con la ONG que está litigando el caso para coordinar nuestra intervención defensorial.

A juicio de la Defensoría del Pueblo, en ambos casos, se advierte una serie de vulneraciones de derechos relacionados a la libertad personal, integridad personal, garantías judiciales y debido proceso que tiene toda persona privada de libertad. Además, se deja en evidencia la falta de sensibilización y capacitación del personal de la Policía Nacional del Perú frente a casos de niños, niñas y adolescentes, así como la falta de instalaciones adecuadas para ellos y ellas.

3.2.2 Dentro de las Instituciones educativas

- **En Cusco**

El 17 de noviembre de 2020, I.D.B. y B. M.O.H., estudiantes de 16 años, del quinto grado de secundaria de la Institución Educativa Pública "Educandas" de Cusco, solicitaron la intervención de nuestra Oficina Defensorial, frente a la afectación al ejercicio de su libertad de expresión, dentro de su centro educativo[73].

Las estudiantes señalaron haber publicado una imagen con el contenido: "estamos en clases mientras nos asesinan", en solidaridad con los jóvenes fallecidos en las manifestaciones efectuadas en Lima. Sin embargo, la directora y una docente habrían censurado dicho acto, ordenándoles retirar tal imagen, indicándoles que se realizaba en

[71] Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 25. Página 52. Fuente: https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo25.pdf.
[72] Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile y la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para América del Sur. (2014). *"Protesta y Derechos Humanos. Estándares Internacionales y Nacionales"*. Pág. 306-307. Disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/PROTESTA-SOCIAL.pdf
[73] Se aperturó el Expediente Nº 2338-2020-DP.

cumplimiento de sus directivas internas; además, les habrían señalado que, en caso contrario, las estudiantes podrían ser retiradas de dicha institución.

De la entrevista realizada con la directora de la referida institución educativa, se nos indicó que las estudiantes incitaron a la violencia mediante el contenido del mensaje difundido en el aula virtual.

- **En Lima**

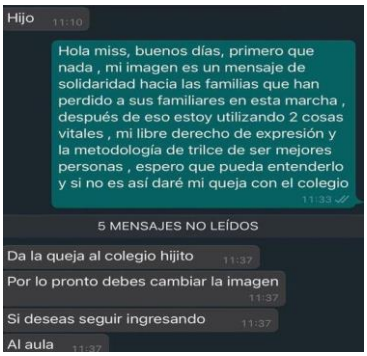
El 17 de noviembre, una docente del Colegio Trilce en Lima puso en conocimiento de la Defensoría del Pueblo los mensajes de reclamo de algunas estudiantes, frente a las restricciones a su libertad de expresión.

Según lo informado por la docente y lo publicado en redes sociales, las estudiantes cambiaron su foto de perfil de sus cuentas, expresando su solidaridad con las familias de los manifestantes fallecidos en las marchas. Frente a esto, la tutora del aula les pidió el cambio de las imágenes para que puedan acceder a la clase virtual. Luego de hacerse público estos hechos, la referida institución educativa emitió un comunicado para rechazarlos y calificarlos como aislados, al indicar que fueron realizados sólo por una docente.

En este caso, la Oficina Defensorial de Lima intervino de oficio e informó sobre los hechos denunciados al coordinador del Equipo de Supervisión de Instituciones Educativas Privadas de la UGEL Nº 3, solicitando la actuación correspondiente.

En ese contexto, la UGEL nos remitió un informe donde concluye que corresponde verificar la aplicación de los procedimientos del protocolo 03 de atención de casos de violencia psicológica del personal hacia estudiantes[74], comprendido en los Lineamientos de Gestión de la Convivencia Escolar. Asimismo, nos informó haber remitido un oficio al personal directivo del Colegio Trilce, así como a los promotores del mismo, para indicar el cumplimiento de dicha norma, y haber reportado este caso en la plataforma del SISEVE, a cargo del Ministerio de Educación, para que se efectúe el seguimiento a las acciones de los directivos del mencionado colegio.

Imagen N° 11. Comunicación por Whatsapp entre docente y alumno



Fuente: Diario La República[75].

[74] Actualizado por Resolución Ministerial Nº 274-2020-MINEDU

[75] Diario La República (2020). *Alumnos denuncian que les prohibieron entrar a clases por colocar imagen en memoria de muertos en protestas*. Puede verse en:

Por otro lado, la Adjuntía para la Niñez y Adolescencia de la Defensoría del Pueblo ha informado sobre estos casos al Viceministro de Gestión Institucional del Ministerio de Educación y ha formulado mediante el Oficio N°0074-2020-DP/ANA las siguientes recomendaciones**:**

1. Adoptar las medidas correspondientes, en coordinación con las instancias de gestión educativa descentralizada, para prevenir la aplicación de acciones que estigmaticen o sancionen a las/os estudiantes por ejercer sus derechos a la libertad de opinión y a la libertad de expresión durante su trayectoria educativa.
2. Establecer orientaciones técnicas a las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) para garantizar el respeto de los derechos a la libertad de opinión y libertad de expresión de las/los estudiantes de instituciones educativas públicas y privadas, sea como parte de la convivencia democrática, la tutoría u otra medida pertinente impulsada por el ente rector.
3. Desarrollar campañas de comunicación relacionadas al ejercicio de dichos derechos en todas las actividades curriculares y extracurriculares donde participan las/os estudiantes mediante la modalidad formativa presencial o a distancia con el fin de contribuir a la superación de prejuicios al respecto por parte de toda la comunidad educativa y la sociedad en general.
4. Elaborar y difundir materiales educativos accesibles y con enfoque de derechos para el personal docente, directivo y alumnado sobre los derechos de la niñez y adolescencia. Asimismo, garantizar su uso, mediante las DRE y UGEL, durante las sesiones de tutoría, jornadas, talleres u otras acciones pertinentes en el entorno presencial o remoto.
5. Coordinar y promover, con enfoque territorial, el trabajo intersectorial en el ámbito nacional para concretar las mencionadas acciones.

Las Oficinas Defensoriales de Cusco y Lima, así como la Adjuntía para la Niñez y Adolescencia, están realizando el seguimiento a las acciones realizadas tanto por las UGEL como por el Ministerio de Educación, en su calidad de ente rector del sistema educativo.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo debe señalar que la denegación de toda expresión espontánea y autónoma de las percepciones, ideas o sentimientos de niñas, niños y adolescentes en el entorno escolar, así como la imposición de sanciones o limitaciones a la continuidad de sus estudios básicos constituye una vulneración múltiple que restringe su opinión, libertad de expresión, participación, pero también su permanencia escolar y libre desarrollo de la personalidad.

Es más, según la normativa existente, corresponde al Estado garantizar que toda niña, niño y adolescente se desenvuelva en todo espacio público o privado en el que se encuentre, con el fin de que ejerza su vida democrática; también, alentarles a que se

https://larepublica.pe/sociedad/2020/11/16/denuncian-que-no-pueden-entrar-a-clases-virtuales-por-colocar-imagen-en-honor-a-fallecidos-en-marcha/?ref=lre

formen una opinión libre y ofrecerles un entorno que les permita ejercer su derecho a ser escuchados[76].

CAPITULO IV
Derecho a la justicia y reparación integral para las víctimas

Las protestas sociales del mes de noviembre dejaron como saldo dos personas fallecidas y decenas de heridos, muchos de ellos de gravedad y con secuelas irreparables. En ese sentido, es obligación del Estado establecer mecanismos accesibles y eficaces de denuncia e investigación sobre violaciones o abusos de los derechos humanos, a fin de exigir responsabilidad a los autores de esos actos.

Estas obligaciones internacionales consisten en investigar y sancionar cualquier caso de muerte o lesiones provocadas durante manifestaciones, incluidas las que sean resultado de disparos de armas de fuego o del uso de armas no letales por parte de funcionarios de las fuerzas del orden. Asimismo, debe garantizar los mecanismos para que las víctimas sean debidamente reparadas.

4.1. Sobre el Derecho a una justicia oportuna

La jurisprudencia del Sistema Interamericano establece que, cuando un funcionario del Estado encargado de usar la fuerza pública comete una violación de derechos humanos, se debe investigar sus acciones tanto en la justicia ordinaria como en la vía administrativa o disciplinaria para determinar su responsabilidad[77], la misma que debe realizarse con la debida diligencia y cumplirse dentro de un plazo razonable, en razón a la gravedad de los delitos y a la naturaleza de los derechos lesionados.

Es menester recordar que, en el informe sobre la visita de trabajo al Perú del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 2020, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) recomienda adoptar medidas para investigar diligentemente con miras a identificar, juzgar y sancionar a los responsables tanto penales como administrativos de todos los actos de violencia cometidos en el marco de las recientes protestas.

Cabe mencionar que, el 12 de enero, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) publicó el informe sobre la visita que realizó a Perú tras las protestas que se llevaron a cabo entre el 9 y el 15 de noviembre como consecuencia de la vacancia presidencial. El informe recoge los testimonios de distintos actores y da cuenta de las violaciones de derechos humanos que se cometieron.

Respecto al derecho a la verdad, justicia y reparación de las víctimas de las protestas, la ACNUDH señala los siguientes aspectos de preocupación: i) las investigaciones no abarquen todas las violaciones de derechos humanos que fueron cometidas, ii) no todas

[76] Comité de los Derechos del Niño. (2009). O*bservación General Nº 12. El derecho del niño a ser escuchado.* Párrafo 11.
[77] CIDH, op. cit., párr.255.

las víctimas cuentan con patrocinio legal y iii) existen denuncias de amedrentamiento por parte de miembros de la policía contra víctimas y testigos de las protestas[78].

A manera de conclusión, la ACNUDH señaló que *"Existen motivos razonables para creer que, en el contexto de las manifestaciones en la semana del 9 al 15 de noviembre de 2020, se cometieron violaciones de derechos humanos, en particular de los derechos a la vida, a la integridad física, a la libertad y seguridad individual, a la salud, de reunión pacífica, al debido proceso y a la libertad de expresión"*.

En esa línea es necesario que las instituciones que componen el Sistema de Administración de Justicia, como la Policía Nacional, el Ministerio Público y el Poder Judicial, actúen de manera célere para brindar respuestas válidas a los familiares de los fallecidos y de los heridos en las protestas sociales.

4.1.1 Investigaciones administrativas

Durante la visita de la CIDH al Perú, se le informó que existen investigaciones administrativas al interior de la PNP para identificar las responsabilidades disciplinarias que dieran lugar; así como, de la instalación de una comisión para modernizar y fortalecer las capacidades de la policía en materia de defensa de derechos ciudadanos, del orden interno y de la seguridad ciudadana.

Realizadas las investigaciones respecto a los hechos sucedidos, la Oficina General de Integridad Institucional (OGII) del Ministerio del Interior emitió, el 29 de enero de 2021, el informe N° 000005-2021/IN/OGII, denominado "Informe de Evaluación de las Operaciones Policiales realizadas con ocasión de las marchas convocadas entre el 10 y 14 de noviembre de 2020 en la ciudad de Lima, en protesta por la Vacancia Presidencial y Juramentación del Nuevo Presidente de la República", cuyas conclusiones más relevantes son las siguientes:

- Durante las manifestaciones se registraron actos de uso innecesario de la fuerza por parte de los efectivos policiales; además la cantidad de cartuchos de perdigones y cartuchos de gas lacrimógenos usados los días 12 y 14 de noviembre revelan un uso intensivo e indiscriminado del armamento no letal contra los manifestantes.
- Las operaciones policiales no habrían observado las disposiciones del Decreto Legislativo 1186 y su reglamento que regulan el uso de la fuerza por parte de los miembros de la Policía Nacional del Perú.
- En las operaciones policiales de los días 12 y 14 de noviembre se habría pasado de los niveles preventivos de uso de la fuerza, directamente al uso ofensivo de los medios no letales, y no de manera diferenciada, sino indiscriminada contra los manifestantes e incluso, contra personas que no participaban directamente en los actos de protesta.

[78] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2021). *Perú: la policía utilizó fuerza innecesaria y excesiva en protestas*. Disponible en: https://acnudh.org/peru-la-policia-utilizo-fuerza-innecesaria-y-excesiva-en-protestas-bachelet/

- La intensidad y modo de empleo del armamento no letal revelan el incumplimiento de las disposiciones del Manual de Derechos Humanos aplicados a la Función Policial.
- La actuación policial con ocasión de las marchas de protesta convocadas en la ciudad de Lima, especialmente los días 12 y 14 de noviembre, revela el incumplimiento de las disposiciones del Manual de Operaciones de Mantenimiento y Restablecimiento del Orden Público, relativas a la comunicación con los manifestantes, los niveles de uso de la fuerza; y el uso del armamento no letal.

En cuanto al Procedimiento Administrativo Disciplinario, el 11 de enero de 2021 se emitió la Resolución N° 01-2021-IN-OGII-OAI que dio inicio a la investigación disciplinaria de diez oficiales de la Policía Nacional del Perú. El 04 de marzo de 2021, se emitió la Resolución Administrativa N° 02-2021-IN-OGII-OAI mediante la cual se declaró compleja la investigación, y el 31 de marzo de 2021, se emitió la Resolución Administrativa N° 03- 2021-IN-OGII-OAI, que amplió la imputación para incluir a un oficial de la Policía Nacional del Perú

Es así que el 03 de junio de 2021 la Oficina de Asuntos Internos de la Oficina General de Integridad Institucional remitió el informe con el expediente administrativo a la Inspectoría General de la PNP, para que emita la resolución correspondiente.

Al respecto, Inspectoría General de la PNP resolvió mediante Resolución N° 53-2021/IGPNP/UNIEIE de fecha 26 de julio de 2021, absolver a los 11 policías investigados.

Posterior a ello, el Tribunal de Disciplina Policial mediante Resolución N˚ 419-2021-IN/TDP/1 de fecha 12 de noviembre de 2021, declaró la nulidad de la Resolución Administrativa N˚001-2021-IN-OGII-OAI ampliada con Resolución Administrativa N˚03-2021-IN-OGII-OAI que dispuso el inicio de investigación administrativa disciplinaria, debido a que la responsabilidad funcional no habría sido debidamente valorada ni investigada por el órgano de investigación que se avocó al procedimiento administrativo disciplinario y existen hechos que no habrían sido considerados; y por consiguiente, la nulidad de la Resolución N° 53-2021/IGPNP/UNIEIE; disponiendo retrotraer el procedimiento administrativo disciplinario hasta la etapa de inicio.

En ese sentido, se iniciará una nueva investigación administrativa respecto a las responsabilidades de los efectivos policiales intervinientes en las marchas de protestas.

4.1.2. Avances de las investigaciones en el Ministerio Público

En el ámbito del Ministerio Público, se han iniciado dos investigaciones, una en el Despacho de la Fiscal de la Nación referido a responsabilidades de altas autoridades, y otra en la Tercera Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima. No obstante, desde la Defensoría del Pueblo compartimos con la defensa de las víctimas, la preocupación por la posibilidad de que la investigación no se cumpla en un plazo razonable, en razón a la gravedad de los delitos y a la naturaleza de los derechos lesionados.

De la información recabada por las defensas de las víctimas, hemos tomado conocimiento que la Tercera Fiscalía Supraprovincial procedió a la acumulación de 14 investigaciones a la investigación N° 54-2020, así como a la ampliación de la investigación para comprender a otros ciudadanos como víctimas del delito de lesiones. Por disposición del 30 de noviembre, la investigación ha sido declarada compleja en atención al número de víctimas y a los actos de indagación a realizar. Actualmente, la carpeta fiscal se compone de 28 tomos y más de 7 mil folios.

Si bien la Tercera Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima forma parte del subsistema especializado para la investigación y juzgamiento de las violaciones de derechos humanos, empero, no es exclusiva para delitos contra los derechos humanos, sino que también conocen procesos de terrorismo, homicidio, asesinato, lesiones graves, secuestro y extorsión cometidos contra periodistas en el ejercicio de sus funciones[79].

Actualmente tiene alrededor de 90 investigaciones complejas, razón por la cual no puede dedicarse exclusivamente a la indagación de los homicidios y lesiones acaecidas en el contexto de las protestas sociales. Por citar un ejemplo, el 17 de diciembre de 2020 ha promovido la acción penal en el Caso Olimpo, en el que se investiga a 85 personas, 77 de los cuales se encuentran detenidos, siendo entendible que el propio Fiscal Yony Soto Jiménez y parte importante del personal de su despacho estén dedicados a ello.

El estado en el que se encuentra la Tercera Fiscalía Supraprovincial, es el mismo que advertimos hace siete años en el Informe Defensorial N° 162 “A diez años de verdad, justicia y reparación. Avances, retrocesos y desafíos de un proceso inconcluso” (2013), donde identificamos como dificultades en las instancias especializadas del Ministerio Público: i) la alta carga procesal de las fiscalías; ii) las limitaciones en recursos logísticos y presupuestales; y iii) la falta de capacitación permanente y especialización.

En esa línea, mediante Oficio N° 0002-2021/DP, recomendamos a la Fiscalía de la Nación la creación de una Fiscalía Provincial Penal Ad hoc de derechos humanos, encargada de recibir e investigar las denuncias sobre violaciones al derecho a la vida o al de integridad en el contexto de las protestas sociales ocurridas en noviembre. La defensa de las víctimas ha formulado también este pedido.

Al respecto, la jurisprudencia del Sistema Interamericano ha señalado que:

> La obligación de investigar a cargo del Estado conlleva al deber de que, una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento de la ocurrencia de violaciones de derechos humanos, deben iniciar *ex officio* y sin dilación, una investigación seria, imparcial, efectiva, pronta, exhaustiva, completa y dentro de un plazo razonable por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores de los hechos, en especial cuando puedan

[79] Resolución N° 1956-2010-MP-FN, del 24 de noviembre de 2010.

> o están involucrados funcionarios estatales. El derecho a conocer la verdad constituye un medio de reparación y da lugar a una expectativa de las víctimas que el Estado debe satisfacer[80].

Reconocemos la labor realizada por la Tercera Fiscalía Supraprovincial, que forma parte del subsistema de investigación de graves violaciones a derechos humanos, no obstante, a fin de cumplir con la obligación internacional, se debe garantizar su sostenibilidad, asegurándoles, personal, presupuesto y apoyo logístico suficiente.

En atención a lo expuesto, la Fiscalía de la Nación designó, el 31 de diciembre de 2020, a la abogada Jhousy Margot Aburto Garavito como Fiscal Provincial Titular del Despacho de la Primera Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima, quien se dedicará de manera exclusiva a las investigaciones relacionadas con las manifestaciones sociales de noviembre 2020[81].

Es así que la referida fiscal, mediante disposición fiscal N° 15-2021-MP-FN-1FPSP, de fecha 31 de setiembre de 2021, dispuso la formalización y continuación de la investigación preparatoria contra los efectivos policiales de la Policía Nacional del Perú que tuvieron el importante rol de asumir la dirección y control de las acciones de las marchas de protesta, siendo investigados por la presunta comisión de los delitos contra el cuerpo, la vida y la salud en las modalidades de asesinato con alevosía y lesiones leves y graves; así como por el presunto delito contra la Administración Pública en la modalidad de Abuso de Autoridad; todos ellos en el contexto de graves violaciones a los derechos humanos.

Asimismo, se declaró compleja la investigación preparatoria, estableciendo un plazo de ocho meses de duración de la misma, tiempo en el cual se desarrollarán diversas diligencias y actos de investigación contenidas en la referida disposición, entre las que se encuentran las declaraciones indagatorias, declaraciones de los agraviados, pericias, visualización de los videos y/o registros fílmicos, entre otras.

Es importante resaltar lo señalado por la fiscal Jhousy Aburto en la disposición fiscal antes mencionada, en cuyo numeral 3.4 señala:

> En la presente investigación, se ha logrado recabar diversa información que da cuenta de la respuesta indiscriminada, desproporcional e ilegal por parte de los agentes de la Policía Nacional, en donde no solo se afectó a los manifestantes, sino también a diversos ciudadanos que acompañaban la manifestación. Así también se tiene como personas lesionadas a ciudadanos que actuaron como “brigadistas” que brindaban apoyo en primeros auxilios a los manifestantes que caían heridos por la represión policial, quienes a pesar de tener los distintivos

[80] CIDH (2019). Informe sobre Protestas y Derechos Humanos del Relator Especial para la Libertad de Expresión. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.22/19, setiembre 2019, párr.257. [consultado el 7 de diciembre de 2020]. Disponible en https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf

[81] Ministerio Público (2021). Ministerio Público refuerza Fiscalía Especializada del Subsistema de Derechos Humanos y Terrorismo. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/mpfn/noticias/324000-ministerio-publico-refuerza-fiscalia-especializada-del-subsistema-de-derechos-humanos-y-terrorismo?s=09

> de la cruz roja como personal sanitario y no ser parte de las protestas, también fueron objeto de la represión policial, ocurriendo lo mismo con defensores de los derechos humanos, e incluso, la represión fue dirigida contra periodistas nacionales e internacionales (…).

De igual forma añade en el numeral 3.11 que *"estarían involucrados los altos mandos de la Policía Nacional, quienes no solo tuvieron conocimiento de los hechos, sino que abusando de su alta jerarquía dentro de la estructura policial habrían dispuesto las órdenes para el uso de la fuerza pública de manera indiscriminada, desproporcional e ilegal, con la utilización de armas potencialmente letales y municiones prohibidas (perdigones de plomo y canicas de vidrio), que fueron disparadas directamente al cuerpo de los manifestantes (…).*

Asimismo, se menciona que dicha situación obedece a un patrón de comportamiento que obedeció a una orden emanada de la alta superioridad policial y que por ello involucra a los altos mandos de la Policía Nacional y que también presuntamente habría sido de conocimiento de otras altas autoridades estatales.

De otro lado, tenemos la investigación iniciada por la Fiscalía de la Nación, que como es de conocimiento tiene la facultad de iniciar investigaciones preliminares en el procedimiento de acusación constitucional por la presunta comisión de delitos de función atribuidos a altos funcionarios del Estado comprendidos en el artículo 99 de la Constitución.

En ese sentido y efectuadas las diligencias correspondientes, el 04 de octubre de 2021, la Fiscal de la Nación, Zoraida Avalos Rivera, interpuso denuncia constitucional, ante el Congreso de la República, contra los ciudadanos Manuel Arturo Merino de Lama, en su condición de Presidente de la República; Ántero Flores-Aráoz Esparza, en su condición de Presidente del Consejo de Ministros; y, Gastón César Augusto Rodríguez Limo en su condición de Ministro del Interior, como presuntos autores (por omisión impropia) del delito contra la vida, el cuerpo y la salud – homicidio y lesiones graves y leves.

Resulta importante mencionar lo señalado en el numeral 219 de dicha denuncia:

> Todo lo antes descrito, constituyen suficientes indicios para sostener que los resultados producidos en ese contexto, como son las muertes y las lesiones de ciudadanos que participaban en manifestaciones sociales son imputables (además de los ejecutores directos) también a quienes tenían el deber de cuidado y omitieron sus funciones constitucionales y legales básicas. En consecuencia, existen suficientes razones para continuar con la investigación contra los denunciados, como presuntos responsables por omisión impropia de los delitos de Homicidio y Lesiones graves y leves (…).

En síntesis podemos afirmar que las investigaciones judiciales, tanto la proveniente de la fiscalía penal supraprovincial como de la Fiscalía de la Nación, han efectuado importantes avances en la búsqueda de la justicia y la verdad respecto a los hechos acaecidos; sin embargo, también es importante mencionar que aún falta un largo camino

para la resolución definitiva de ambos casos, lo que nos lleva a insistir como entidad que promueve la defensa y respeto de los derechos humanos, a que se establezcan los mecanismos necesarios para una pronta y por ende oportuna resolución judicial. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que la falta de una resolución pronta y definitiva de una denuncia penal afecta el derecho de la víctima a la debida protección judicial[82].

4.2 Sobre la reparación a las víctimas de vulneración de derechos humanos

Por otro lado, el 16 de diciembre, la Presidenta del Consejo de Ministros, en conferencia de prensa, anunció la creación de la Comisión Multisectorial para atender los casos de los fallecidos y heridos producto de las protestas sociales de noviembre. Sostuvo, que el principal objetivo de dicho organismo será proponer recomendaciones al Estado para brindar apoyo integral a las familias de los fallecidos, así como a las personas que fueron heridas, incluyendo la subvención económica.

Sobre la creación de un mecanismo interministerial, la CIDH recomienda que este mecanismo cuente con competencias claramente definidas; con recursos para su adecuado funcionamiento; con instancias de coordinación y seguimiento; y que integre la participación de representantes de personas heridas y fallecidas durante las protestas y con la participación de representantes de la sociedad civil.

De otro lado, en su recomendación 7 señala la necesidad de ofrecer garantías efectivas para proteger a las personas que han denunciado diversas afectaciones o han brindado su testimonio. Mientras que en la recomendación 8, exhorta al Estado peruano que garantice la atención en salud, tanto física como mental, para todas las personas que resultaron heridas o afectadas en el contexto de las protestas, y particularmente, las personas que han resultado con alguna forma de discapacidad.

El pedido de perdón en acto público del Presidente[83], en representación del Estado, por la muerte de Inti Sotelo y Bryan Pintado en el marco de las marchas, extendido a los manifestantes que resultaron heridos; así como, las reuniones sostenidas del primer mandatario y la primera ministra con las víctimas y familiares, son una muestra de la disposición que tendría el gobierno de brindar medidas reparadoras.

El 18 de diciembre de 2020, mediante Resolución Suprema N° 271-2020-JUS, se creó la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para el seguimiento de las acciones a favor de los deudos de las personas fallecidas y de las personas que sufrieron lesiones de gravedad en las movilizaciones ocurridas entre el 10 y 14 de noviembre y el 01 y 03 de diciembre de 2020.

La Comisión se conformó de la siguiente manera:

---

[82]Corte IDH (2008). Caso Bayarri Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187, Párrafo 117. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_187_esp.pdf

[83] Acto público realizado el 17 de noviembre de 2020.

- Un/a representante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, quien la preside
- Un/a representante de la Presidencia del Consejo de Ministros
- Un/a representante del Ministerio de Salud
- Un/a representante del Ministerio del Interior
- Un/a representante del Ministerio de Educación
- Un/a representante del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
- Un/a representante del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
- Un/a representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
- Un/a representante del Seguro Integral de Salud
- Un/a representante de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos
- Un/a representante de las familias de las personas fallecidas y heridas de gravedad en las referidas movilizaciones

Las funciones que debía cumplir la comisión en un plazo de 180 días (periodo de vigencia), fueron las siguientes:

- Realizar el seguimiento de las acciones y medidas referidas a la atención en materia de salud física y mental, para los deudos de las personas fallecidas, así como para las personas que sufrieron lesiones de gravedad y sus familiares directos, en el contexto de las movilizaciones ocurridas entre el 10 y 14 de noviembre y el 01 y 03 de diciembre de 2020.
- Realizar el seguimiento de las acciones y medidas en materia de educación, trabajo, seguridad, entre otras que, en el marco de sus competencias, pueda adoptar el Poder Ejecutivo en beneficio de las personas fallecidas, así como de las personas que sufrieron lesiones de gravedad, en el contexto de las marchas ocurridas en el periodo señalado en el párrafo anterior.

Respecto a esta segunda función, advertimos que hubiera sido coherente dictar las medidas o acciones reparadoras en educación, trabajo y seguridad, antes de la creación de la comisión de seguimiento de las mismas.

Por otro lado, encargarle la Secretaría Técnica de la comisión a la Secretaría Técnica del Consejo de Reparaciones[84] del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, es generarle más carga a una entidad que, actualmente, se encuentra sobrecargada de labores, siendo los usuarios de la misma los más descontentos.

Según la información remitida por la Secretaría Técnica del Consejo de Reparaciones[85], tienen pendiente el trámite de 15,129 solicitudes de acreditación de víctimas y familiares

[84]La Secretaría Técnica del Consejo de Reparaciones, es el órgano de apoyo técnico y administrativo de dicho Consejo, organismo que tiene como función elaborar el Registro Único de Víctimas (RUV) de las víctimas y familiares del periodo de violencia 1980-2000. Asimismo, entregar las acreditaciones como víctimas a las personas que lo soliciten.
[85]Correo electrónico de fecha 23 de noviembre de 2020, remitido por el analista en el área de registro, evaluación y calificación del Consejo de Reparaciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

del periodo de violencia 1980-2000. Retraso que ha generado la queja de los usuarios de diversas regiones a nivel nacional[86].

Por ello, consideramos necesario se cree un “Mecanismo Nacional de Reparación Integral para las Víctimas de Vulneraciones de Derechos Humanos”, a fin de que el Estado cumpla con su obligación de establecer medidas de reparación pertinentes y proporcional al daño provocada a las víctimas de violaciones y abusos de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Que comprenda el acceso prioritario y especializado en atención de salud física y mental, rehabilitación e indemnizaciones.

En ese sentido, se debe considerar lo señalado por la delegación de la CIDH, que ofrecieron brindar asistencia al Estado y a las víctimas de derechos humanos, en relación con la implementación de las medidas de reparación integral con miras a que tenga un efecto transformador de las causas subyacentes a las violaciones a los derechos humanos, y con miras a generar un efecto simbólico que contribuya a la satisfacción y no repetición de los hechos[87].

Culminado el plazo de vigencia de la Comisión, mediante Informe Nº 20 -2021-JUS-CR-ST, de fecha 28 de junio de 2021, la Secretaria Técnica de la Comisión Multisectorial, Gina Román López, presentó el Informe Final sobre las acciones a favor de los deudos de las personas fallecidas y de las personas que sufrieron lesiones de gravedad en las movilizaciones ocurridas entre el 12 y 14 de noviembre y el 1 y 3 de diciembre de 2020.

A través del mencionado informe, se da cuenta de la atención a 29 personas a través de los distintos sectores competentes, principalmente en materia de salud y educación. Así, se afilió a los heridos de gravedad al Seguro Integral de Salud (SIS), en tanto que los familiares de los fallecidos recibieron acompañamiento psicosocial, primeros auxilios psicológicos y fueron derivados a los Centros de Salud Mental Comunitaria del lugar donde residen. En materia educativa se identificó la situación educativa de los afectados, así como sus intereses a fin de que fueran beneficiados por el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (Pronabec). De igual forma se realizó la clasificación socioeconómica (CSE) a aquellos hogares que no contaban con la misma y se evaluó a aquellos que pudieran acceder a los programas sociales. También se dio cuenta de las acciones de capacitación en derechos humanos realizadas a través del Ministerio del Interior a fin de garantizar la no repetición respecto al uso excesivo y desproporcional de la fuerza para la contención de protestas sociales.

Se debe precisar que las 29 personas seleccionadas como beneficiarias se determinó en base a la información proporcionada por EsSalud y el SIS bajo los siguientes criterios no concurrentes: 1) personas heridas que permanecieron en la Unidad de Cuidados Intensivos, 2) personas heridas que permanecieron hospitalizadas por más de 10 días calendarios, c) personas heridas que hayan requerido o requieran una intervención

[86] Reunión de trabajo, a solicitud de las víctimas, realizada a través de la plataforma zoom de la Defensoría del Pueblo, el 03 de noviembre de 2020, con los representantes de la Secretaría Técnica del Consejo de Reparaciones y los dirigentes a nivel nacional de las víctimas y familiares del periodo de violencia 1980-2000.
[87] Ob. Cit. Comunicado de Prensa de la CIDH N° 290/20.

quirúrgica, o d) personas heridas que hayan adquirido una discapacidad permanente a consecuencia de las lesiones. Al respecto consideramos que es un criterio restrictivo debido a que no comprende a todas las personas afectadas en las marchas, haciendo distinción en base a la gravedad de la afectación. Resulta relevante la consideración que hace la fiscal de la Primera Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima al incluir a los manifestantes fallecidos así como a los que sufrieron lesiones graves o leves como agraviados en la investigación que viene realizando, resultando un total de 80 personas, universo recomendable sobre el que se debe implementar medidas de reparación. Refuerza lo señalado, lo establecido en el comunicado de prensa N° 290/20, emitido por la CIDH y en cuya recomendación 8 se establece *"Garantizar atención en materia de salud, tanto física como mental, para todas las personas que han resultado heridas o afectadas en el contexto de las protestas, y particularmente, las personas que han resultado con alguna forma de discapacidad"*.

Cabe también destacar la propuesta elaborada por la Comisión Multisectorial respecto a la dación de un decreto de urgencia que otorgue apoyo económico a los deudos de las personas fallecidas, ello ante la situación de vulneración socioeconómica detectada por el INABIF. Dicha propuesta fue acogida a través del Decreto de Urgencia N° 067-2021, mediante el cual se autorizó el apoyo económico excepcional a deudos de las personas fallecidas en las movilizaciones ocurridas entre el 10 y 14 de noviembre y entre el 1 y 3 de diciembre de 2020. Cabe precisar que el referido apoyo económico no es de naturaleza resarcitoria ni reparatoria.

Consideramos que al igual que debe ampliarse el universo de agraviados, también debe ampliarse a los beneficiarios del apoyo económico y que este no solo sea para los deudos de las personas fallecidas sino también para las personas que sufrieron afectación a su salud física y mental, ello en atención a la gravedad de las lesiones y a la necesidad de una atención integral oportuna.

En este sentido, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) recomendó reparar de forma integral e inmediata a las víctimas y sus familiares por las violaciones sufridas, incorporando enfoques diferenciados y medidas afirmativas en los esquemas de reparaciones, según corresponda[88]. Esperar a la resolución de un proceso judicial en el que se determine una indemnización pecuniaria puede tardar muchos años, afectándose con ello a la inmediatez requerida para atender las graves consecuencias sufridas por las personas cuyos derechos fueron conculcados.

No obstante, los resultados logrados por la Comisión Multisectorial, era evidente la necesidad de hacer un seguimiento a las acciones y medidas destinadas a atender a los deudos de las personas fallecidas, así como de los heridos, razón por la cual, mediante Resolución Suprema N° 221-2021-JUS de fecha 14 de noviembre de 2021, se creó una nueva Comisión Multisectorial.

[88] Recomendación N° 27 del Informe sobre la Misión al Perú del 17 al 22 de noviembre del 2020, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUDH).

Dicha Comisión está conformada por los representantes de los mismos sectores que la anterior Comisión a excepción del representante del Ministerio de Educación, del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; aunque se le otorga la posibilidad que mediante la secretaría técnica se pueda convocar a otras entidades en calidad de invitadas.

Asimismo, se le otorga una vigencia de 180 días, plazo en el cual deberá dar cumplimiento a las siguientes funciones:

- Realizar el seguimiento de compromisos planteados en el marco de la Comisión Multisectorial creada por la Resolución Suprema N° 271-2020-JUS, referidos principalmente a la atención en materia de salud física, salud mental, adopción de medidas para garantizar la no repetición de los hechos, acompañamiento y apoyo social, para los deudos de las personas fallecidas, así como para las personas que sufrieron lesiones de gravedad y sus familiares directos, en el contexto de las movilizaciones ocurridas entre el 12 y 14 de noviembre y el 1 y 3 de diciembre de 2020.
- Realizar el seguimiento de otras acciones y medidas que puedan identificarse, en el marco de las competencias de las entidades que integran está Comisión Multisectorial.

Consideramos positiva la creación de esta nueva Comisión Multisectorial en la medida que urge atender las necesidades de todos los afectados por las movilizaciones de protesta acaecidos en el país, teniendo en cuenta la gravedad de afectación en la salud física y mental de las víctimas y la necesaria reparación que se convierte en una obligación del Estado peruano como garante irrestricto del respeto de los derechos humanos de las personas. En ese sentido resulta importante resaltar lo señalado por la Corte IDH *"La corte ha considerado que una reparación integral y adecuada no puede ser reducida al pago de compensación a las víctimas o sus familiares, pues según el caso son además necesarias medidas de rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición…"*[89].

Finalmente, con fecha 27 de diciembre de 2021, se aprobó el Decreto de Urgencia N° 114-2021 que autoriza apoyo económico, de manera excepcional y por única vez, a las personas heridas de gravedad durante las movilizaciones del 11 al 14 de noviembre de 2020.

[89] Cuadernillos de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 32, página 10. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo32.pdf

CONCLUSIONES

1. El conflicto social ocurrido durante el mes de noviembre de 2020 tuvo como causa principal el cuestionamiento de un sector de la sociedad, principalmente los jóvenes, de la forma cómo las autoridades políticas de los principales poderes públicos ejercían el poder y tomaban decisiones de gran trascendencia en un contexto de crisis sanitaria y económica.

2. De acuerdo con los resultados de la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo, el conflicto social tuvo como principal escenario Lima Metropolitana; sin embargo, en todos los departamentos se realizaron protestas públicas entre los días 9 y 17 de noviembre de 2020, alcanzando niveles de participación no registrados en los últimos años. Algunas regiones como Arequipa, Ayacucho, Cusco, Junín, La libertad y Piura registraron la mayor participación en las protestas.

3. Las protestas se expresaron en el espacio público, a través de marchas, concentraciones y vigilias. En el espacio privado, mediante cacerolazos, y en el espacio digital, principalmente en las redes sociales. En cuanto al tipo de protesta por el grado de organización se identificó tres modalidades: “protesta organizada”, “protesta coordinada” y “protesta espontánea”.

4. Los jóvenes tuvieron una participación mayoritaria en las protestas sociales. Las redes sociales sirvieron como un espacio de construcción de identidad e interacción social entre los más jóvenes para expresar su hartazgo con la forma de hacer política, convirtiéndose en un importante recurso organizativo, de coordinación, de defensa y de construcción de un discurso unificador de sectores muy diversos, así como para la difusión de información y la coordinación de las protestas.

5. El Estado no cumplió con su deber de garantizar el ejercicio libre, pacífico y pleno del derecho a la protesta. Al contrario, miembros de la Policía Nacional del Perú en determinadas circunstancias hizo uso innecesario y excesivo de la fuerza, pues su actuar no se adecuó a los estándares internacionales, normas nacionales, ni a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Los fallecidos, heridos graves y leves, la utilización desproporcionada de gases lacrimógenos, las detenciones arbitrarias, así como la utilización de escopetas de perdigones dan cuenta de esta situación.

6. Se ha detectado actos de violencia contra la mujer, que vulneran los principios básicos normativos del sistema interamericano de derechos humanos, así como de la normatividad nacional, cuerpos normativos que prohíben todo acto de violencia y discriminación contra las mujeres y niñas.

7. Se ha constatado la participación de personal policial vestido de civil, en diferentes manifestaciones, sin portar identificación alguna, realizando detenciones de personas. Cabe recordar que la identificación de agentes estatales es fundamental para el reconocimiento de quién es la persona que detiene, si tiene autoridad para hacerlo; y para la seguridad de la persona detenida que está en el derecho a saber quién lo detiene, porqué es detenido y dónde va a ser conducido.

8. Las manifestaciones fueron predominantemente pacíficas. Existieron actos de violencia contra la Policía Nacional del Perú, por parte de pequeños grupos. Ello, sin embargo, no justifica el proceder posterior de las fuerzas del orden. Sobre este punto en particular, es necesario recalcar que, según los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, la fuerza sólo debe ser empleada como último recurso, priorizando y planificando el empleo de medios no violentos y técnicas de reducción de tensiones en la mayor medida posible.

9. El 14 de noviembre, Jordan Inti Sotelo Camargo y Jack Bryan Pintado Sánchez, perdieron la vida en el contexto de las manifestaciones. EsSalud informó que ambas muertes fueron a consecuencia de proyectiles de armas de fuego, por lo que, corresponde una investigación completa, imparcial y efectiva a fin de identificar, procesar y sancionar penalmente a los responsables.

10. Se han presentado limitaciones y obstaculización al trabajo del personal de la Defensoría del Pueblo, a pesar de estar plenamente identificados con los chalecos y credenciales de la institución. Estos hechos, son particularmente preocupantes, puesto que, no solo se restringió nuestro rol constitucional de defensa de derechos fundamentales, sino que también el derecho a defender derechos de nuestros comisionados y comisionadas, por ser, también, Personas Defensoras de Derechos Humanos.

11. En el marco de las protestas, se han registrado ataques a las Personas Defensoras de Derechos Humanos pertenecientes a organizaciones defensoras de derechos humanos, como la detención arbitraria del abogado Carlos Rodríguez, y posterior denuncia por resistencia y desobediencia a la autoridad, pese a encontrarse ejerciendo su labor de defensa de los detenidos, con autorización previa por parte de la autoridad policial; asimismo, se han presentado amenazas en contra de abogados de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, situaciones que contravienen los estándares internacionales y la normativa nacional de protección de la labor de las Personas Defensoras de Derechos Humanos. Asimismo, se tiene registro de un elevado número de casos de periodistas heridos, lo que contraviene las obligaciones de proteger el derecho a la libertad de expresión, en particular la libertad de prensa.

12. Se han registrado graves vulneraciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en el contexto de las protestas, al utilizar gases lacrimógenos, cerca de las instalaciones del Hospital del Niño, así como en el marco de detenciones, que configuran malos tratos y violencia de género.

13. Respecto al derecho a la verdad, justicia y reparación, se han iniciado investigaciones tanto a nivel administrativo al interior de la Policía Nacional del Perú como a nivel del Ministerio Público. En esta última, hay dos investigaciones, una en el Despacho de la Fiscal de la Nación referido a responsabilidades de altas autoridades, y otra en la Primera Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima. Posteriormente, ante la preocupación por la posibilidad de que la investigación no se cumpla en un plazo razonable, en razón a la gravedad de los delitos y a la naturaleza de los derechos lesionados, el 31 de diciembre de 2020, la Fiscalía de la Nación dispuso que la Primera Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima, se dedique de manera exclusiva a las investigaciones relacionadas con las manifestaciones sociales de noviembre último.

14. Respecto al procedimiento administrativo disciplinario, el 11 de enero de 2021 se inició la investigación contra diez oficiales de la Policía Nacional del Perú, incluyéndose con posterioridad a otro oficial. A nivel de la Inspectoría General de la PNP se determinó el archivamiento de la investigación y la absolución de los policías investigados, resolución que fue anulada por el Tribunal de Disciplina y se dispuso que regrese a la etapa inicial.

15. En lo que respecta al Ministerio Público, el 04 de octubre de 2021, la Fiscal de la Nación interpuso denuncia constitucional contra los ciudadanos Manuel Arturo Merino de Lama, en su condición de Presidente de la República; Ántero Flores-Aráoz Esparza, en su condición de Presidente del Consejo de Ministros; y, Gastón César Augusto Rodríguez Limo, en su condición de Ministro del Interior, como presuntos autores (por omisión impropia) del delito contra la vida, el cuerpo y la salud –homicidio y lesiones graves y leves, siendo ahora responsabilidad del Congreso de la República continuar con el procedimiento del antejuicio político.

16. La fiscal de la Primera Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima, el 31 de setiembre de 2021, dispuso la formalización y continuación de la investigación preparatoria contra los efectivos policiales que asumieron la dirección y control de las marchas de protesta, siendo investigados por la presunta comisión de los delitos contra el cuerpo, la vida y la salud en las modalidades de asesinato con alevosía y lesiones graves y leves; así como por el presunto delito contra la Administración Pública en la modalidad de Abuso de Autoridad; todos ellos en el contexto de graves violaciones a la derechos humanos.

17. El 18 de diciembre de 2020, se creó la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para el seguimiento de las acciones a favor de los deudos de las personas fallecidas y de las personas que sufrieron lesiones de gravedad en las movilizaciones ocurridas entre el 10 y 14 de noviembre y el 01 y 03 de diciembre de 2020. Culminada la vigencia de la Comisión, el 28 de junio de 2021, la Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial presentó el informe final dando cuenta de la atención a 29 familias a través de acciones implementadas por los diversos sectores que componían la Comisión, principalmente en materia de salud y educación. No obstante, los resultados alcanzados, resultaba necesario realizar un seguimiento a

las acciones y medidas destinadas a atender a los deudos de las personas fallecidas, así como a los heridos, motivo por el cual el 14 de noviembre de 2021 se creó una nueva Comisión Multisectorial. Al igual que la anterior Comisión, el plazo de vigencia es de 180 días.

RECOMENDACIONES

Al Congreso de la República

1. Derogar la Ley N° 31012, Ley de Protección Policial, que elimina el principio de proporcionalidad del Decreto Legislativo N° 1186, que regula el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú.

2. Resolver en el más breve plazo la denuncia constitucional interpuesta por la Fiscal de la Nación el 04 de octubre de 2021 respecto a la participación de altos funcionarios en las movilizaciones ocurridas en noviembre de 2020.

A la Presidencia del Consejo de Ministros

1. Fortalecer la capacidad institucional del Estado para implementar un Mecanismo Nacional de Reparación Integral para las Víctimas de Vulneraciones de Derechos Humanos, que comprenda el acceso prioritario y especializado en atención de salud física y mental, rehabilitación e indemnizaciones.

2. Supervisar que los sectores de Educación, Trabajo, Salud y los que resulten competentes, adopten las acciones que correspondan en beneficio de los familiares de las personas fallecidas, así como de las personas que sufrieron lesiones de gravedad, en el contexto de las marchas ocurridas en noviembre 2020.

3. Ampliar el número de beneficiarios de las acciones que implemente la Comisión Multisectorial a fin de proporcionar una reparación integral y oportuna a los deudos de los fallecidos, así como a los que sufrieron lesiones graves y leves, debiendo también incluirse a las mujeres afectadas por la violencia sexual.

Al Ministerio del Interior y la Policía Nacional del Perú

1. Recordar la recomendación formulada en el Informe Especial N° 026-2020-DP "Prevención y gestión de conflictos sociales en el contexto de la pandemia" sobre la necesidad de que se apruebe un protocolo para la Policía Nacional que tenga incidencia en el procedimiento de restablecimiento del orden interno en el contexto de la pandemia. Dicho protocolo deberá tener en cuenta por lo menos lo siguiente: i) prevención de los contagios en aglomeraciones; ii) garantía de la salud de los policías que se desplazan, o de los posibles detenidos en comisarías; y iii) coordinación oportuna con

entidades competentes para tomar conocimiento de los hechos del conflicto y su gestión.

2. Recordar la recomendación formulada en el Informe Especial N° 026-2020-DP "Prevención y gestión de conflictos sociales en el contexto de la pandemia" sobre la necesidad de reactivar la Comisión Sectorial creada por Resolución Ministerial N° 1154-2017-IN, encargada de elaborar los protocolos dispuestos en el Decreto Legislativo N° 1186, que regula el uso de la fuerza en el ejercicio de la función policial y el Decreto Supremo N° 012-2016-IN, que aprobó su Reglamento, a fin de retomar y culminar la discusión, elaboración y aprobación de los protocolos pendientes. Ellos son: Manual de Procedimientos Operativos Policiales, el Manual de Operaciones de Mantenimiento y Restablecimiento del Orden Público, y el Manual de Planeamiento Operativo.

3. Recomendar la elaboración y aprobación de una directiva especializada de actuación policial en escenarios de violencia en conflictos sociales, que establezca precisiones conceptuales y operativas a las reglas generales de mantenimiento y restablecimiento del orden público.

4. Recomendar la elaboración de un protocolo que garantice el respeto de los derechos de la mujer durante el arresto y la detención con especial atención en la proscripción de todo acto de violencia sexual.

5. Recomendar que se realice una supervisión al cumplimiento por parte de la Policía Nacional del Perú de los contenidos y reglas de actuación establecidos en el Manual de derechos humanos aplicados a la función policial, a tenor de lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución Ministerial N° 952-2018-IN.

6. Establecer una Comisión para modernizar y fortalecer las capacidades de la policía en materia de defensa de derechos ciudadanos, del orden interno y de la seguridad ciudadana, según lo informado a la CIDH durante su visita a Perú.

7. Garantizar el cumplimiento de la normativa internacional y nacional respecto al uso de la fuerza; así como el uso adecuado de las armas no letales, para lo cual se debe tener en cuenta no sólo el diseño o las características del arma, sino también otros factores relativos a su uso (correcta distancia, dirección y forma de disparo) y control, que se extiende a las municiones.

8. Capacitar al personal policial respecto del "Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos".

9. Concluir en el plazo más breve posible, las investigaciones por los actos de hostilización y violencia que sufrió personal defensorial, en el ejercicio de su

labor de defensa de derechos y en su rol de Personas Defensoras de Derechos Humanos.

Al Ministerio de Salud y al Sistema Integral de Salud

1. Garantizar la cobertura de las atenciones en salud de las personas heridas en las marchas de noviembre 2020, que comprende su rehabilitación tanto en su salud física y mental.

Al Ministerio Público

1. Fortalecer con recursos humanos, logísticos y presupuestales a la Primera Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima, encargada de manera exclusiva a las investigaciones relacionadas con las manifestaciones sociales de noviembre 2020.